



ATA Nº 14, DE 29 DE ABRIL DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência: Ministro Vital do Rêgo (Presidente)
Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
Secretária das Sessões: AUFC Lorena Medeiros Bastos Correa
Subsecretária do Plenário, em substituição: AUFC Aline Guimarães Diógenes

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus; dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira; e da Representante do Ministério Público, Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Plenário homologou a Ata nº 13, referente à sessão realizada em 22 de abril de 2026.

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I desta Ata)

Do Ministro Benjamin Zymler:

- Proposta de instauração de processos administrativos para revisão das Súmulas 39, 247, 248, 252, 257, 258, 261, 262, 265, 270, 274, 275, 281 e 287, em razão da necessidade de sua adequação ao novo regime jurídico das contratações públicas instituído pela Lei 14.133/2021, diante da superação ou alteração dos fundamentos normativos anteriormente previstos nas Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, com vistas a assegurar a segurança jurídica, a coerência interpretativa e a efetividade do controle externo. Aprovada.

Do Ministro Augusto Nardes:

- Proposta de abertura de prazo de 15 dias para apresentação de emendas e sugestões à minuta de resolução objeto do processo TC 004.658/2026-4, destinada a disciplinar o trâmite das novas competências do TCU decorrentes da Reforma Tributária (EC 132/2023 e LC 214/2025), relativas à homologação de metodologias e ao cálculo de alíquotas da CBS e do IBS, bem como à compensação a entes subnacionais. Aprovada.

Da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva:

- Convite para participação em Encontro Técnico promovido pelo Ministério Público junto ao TCU, a realizar-se em 5 de maio, das 14h30 às 18h, no Auditório Ministro Arnaldo Prieto, com o tema “Cobrança Executiva: Desafios e Perspectivas”, destinado ao aperfeiçoamento do controle externo, com foco na efetividade da recuperação de recursos públicos e no fortalecimento da integração entre TCU, MPTCU e Advocacia-Geral da União.



PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os seguintes processos:

- TC-006.971/2026-1, cujo Relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues;
- TC-018.065/2025-2, cujo Relator é o Ministro Benjamin Zymler;
- TC-000.023/2026-4, TC-033.952/2023-0 e TC-039.676/2012-9, cujo Relator é o Ministro Augusto Nardes;
- TC-004.476/2026-3, TC-006.930/2026-3, TC-034.297/2018-9 e TC-036.183/2016-4, cujo Relator é o Ministro Bruno Dantas;
- TC-005.689/2015-5 e TC-008.589/2025-9, cujo Relator é o Ministro Jorge Oliveira; e
- TC-025.551/2014-0 e TC-028.410/2016-5, cujo Relator é o Ministro Jhonatan de Jesus.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Plenário aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 1018 a 1058.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 1059 a 1099, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

SUSTENTAÇÃO ORAL

A sustentação oral solicitada pelo Dr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes em nome de Leonardo César Cavalieri dos Santos, referente ao processo TC-034.297/2018-9, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas, não foi realizada, em vista da exclusão do processo de pauta a pedido do relator.

Na apreciação do processo TC-022.940/2025-1, cujo relator é o Ministro Antonio Anastasia, o Dr. Marcelo de Lucena Sammarco produziu sustentação oral em nome de Reliance Agenciamento e Serviços Portuários. Acórdão 1068.

Na apreciação do processo TC-007.918/2025-9, cujo relator é o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, o Dr. Enilson Gomes da Silva não compareceu para produzir a sustentação oral que havia requerido em nome da Construtora Manuella Ltda, representando o Consórcio Monte Carlo; e Dr. Felipe Ferreira Nery produziu sustentação oral em nome da empresa Albuquerque Engenharia Importacao e Exportacao Ltda. Acórdão 1059.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Nos termos do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo TC-022.940/2025-1 (Ata nº 6/2026) e o Tribunal aprovou o Acórdão 1068/2026 - PL, sendo vencedora a



proposta apresentada pelo revisor, Ministro Augusto Nardes. Vencidos os Ministros Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Antonio Anastasia.

SIGILO DE PROCESSO

Foi atribuído sigilo ao relatório e ao voto que fundamentam o Acórdão nº 1062, relativos ao processo TC-007.085/2026-5, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler. As referidas peças constam do Anexo III desta ata, que será arquivado eletronicamente na Secretaria das Sessões.

ACÓRDÃOS APROVADOS

ACÓRDÃO Nº 1018/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 143, inciso V, e art. 235, do Regimento Interno, c/c o art. 103, § 1º, e art. 105, da Resolução-TCU 259/2014, em:

a) não conhecer da denúncia, por não atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do RITCU e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

b) encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE) cópia das peças 1 a 9 e 11 a 14, bem como da presente decisão, para que avalie a conveniência e a oportunidade de promover ação de controle acerca dos fatos relatados na denúncia;

c) encaminhar cópia deste Acórdão ao denunciante, com fulcro no art. 106, §4º, inciso II, da Resolução-TCU 259/2014;

d) remover o sigilo dos autos, com exceção das peças que possam identificar o denunciante, com fulcro nos arts. 53, § 3º, e 55 da Lei 8.443/1992; e

e) arquivar o processo.

1. Processo TC-005.849/2026-8 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Município de Eusébio/CE.

1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.7. Representação legal: Jose Teles Bezerra Junior (25238/OAB-CE), Helen dos Santos (36446/OAB-CE) e outros.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1019/2026 - TCU - Plenário

Vistos e relacionados estes autos, que tratam de denúncia acerca de possíveis irregularidades em atos da Secretaria Nacional de Trânsito (Senatran) referentes à regulamentação de formação de condutores, contratos de fornecimento de serviços aos departamentos estaduais de trânsito (Detrans) e comercialização ilegal de dados pessoais pelo Serpro

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 143, inciso III, e 235 do Regimento Interno do TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da denúncia, considerá-la improcedente, levantar a chancela de sigilo aposta aos autos, à exceção das peças que contém informação pessoal do denunciante, e arquivar o processo, dando ciência deste Acórdão ao denunciante e aos demais interessados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.



1. Processo TC-020.590/2025-3 (DENÚNCIA)
- 1.1. Apensos: 022.319/2025-5 (SOLICITAÇÃO)
- 1.2. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.4. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Trânsito.
- 1.5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.6. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
- 1.8. Representação legal: Carolina Marino da Silva, representando o denunciante.
- 1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1020/2026 - TCU - Plenário

Vistos e relacionados estes autos que tratam do monitoramento dos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 1.473/2025-TCU-Plenário, proferido no âmbito do TC 007.587/2024-4, que trata de auditoria acerca da aplicação da Lei das Estatais no âmbito da Caixa Econômica Federal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

considerar adotada a recomendação emitida no item 9.2 e cumprida a determinação contida no item 9.4, ambos do Acórdão 1473/2025-TCU-Plenário;

dispensar a continuidade do monitoramento do item 9.3, com fundamento no princípio da economia processual e da racionalidade administrativa; e

arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-015.377/2025-3 (MONITORAMENTO)
- 1.1. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal.
- 1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1021/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 41, inciso IV, da Lei 8.443/1992, c/c arts. 1º, inciso XIX, 143, inciso V, e 169, inciso III, do Regimento Interno, determinar a autuação de apartado para acompanhar cumprimento o item 9.2 do Acórdão 2.345/2023-TCU-Plenário, e o arquivamento do processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.731/2022-1 (REPRESENTAÇÃO)
- 1.1. Apensos: 008.766/2025-8 (SOLICITAÇÃO)
- 1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: Adriano Augusto de Souza, representando Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.



1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1022/2026 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão 1.131/2025-Plenário, proferido em tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Federal de Administração contra o ex-presidente e ex-diretor de administração e finanças do Conselho Regional de Administração do Pará, relativa a irregularidades ocorridas no exercício de 2018,

Considerando que o recurso de revisão, conforme estatuído no art. 35, incisos I, II e III, da Lei 8.443/1992, deve ser fundado em erro de cálculo; falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida;

Considerando que o recorrente se limitou a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente;

Considerando que meros argumentos e teses jurídicas não podem ser considerados fatos novos, sobretudo quando já foram examinados nas instâncias ordinárias;

Considerando os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU pugnando pelo não conhecimento do presente recurso;

Considerando a não ocorrência das prescrições punitiva e ressarcitória, nos termos da Resolução TCU 344/2022;

Considerando que não foi verificada falha na realização da citação do recorrente;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso IV, alínea “b”, e 288 do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres uniformes emitidos nos autos, em não conhecer do recurso e determinar o seu arquivamento, após comunicação ao recorrente do teor deste acórdão.

1. Processo TC-040.493/2023-7 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 017.586/2025-9 (COBRANÇA EXECUTIVA); 017.587/2025-5 (COBRANÇA EXECUTIVA); 017.584/2025-6 (COBRANÇA EXECUTIVA)

1.2. Responsáveis: Francisco Carlos Lopes de Paula (033.227.932-49); Jose Celio Santos Lima (031.715.312-91).

1.3. Recorrente: Jose Celio Santos Lima (031.715.312-91).

1.4. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Administração do Pará.

1.5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

1.8. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

1.9. Representação legal: Vitor de Lima Fonseca (14878/OAB-PA), representando Conselho Regional de Administração do Pará.

ACÓRDÃO Nº 1023/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 53 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal (RI/TCU), quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer do presente feito como denúncia, por não atender os requisitos de admissibilidade, nos termos do parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno e do art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014; e adotar as medidas a seguir, de acordo com a manifestação da unidade técnica nos autos:



1. Processo TC-004.071/2025-5 (DENÚNCIA)
 - 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
 - 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
 - 1.3. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (extinto).
 - 1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
 - 1.7. Representação legal: não há.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:
 - 1.8.1. levantar o sigilo do processo, preservando as peças que identifiquem o denunciante, nos termos do art. 236, § 1º, do RITCU c/c os arts. 6º-A e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014;
 - 1.8.2. determinar o arquivamento deste processo, com fundamento no parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 105 da Resolução-TCU 259/2014; e
 - 1.8.3. dar ciência desta deliberação ao denunciante.

ACÓRDÃO Nº 1024/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 53 e 55 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 169, inciso III, 234 e 235 do Regimento Interno do TCU e com o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, quanto ao processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM em conhecer da denúncia; considerá-la improcedente; levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante; arquivar os presentes autos; e encaminhar cópia por meio eletrônico desta deliberação e da instrução à peça 34 ao denunciante e ao Banco do Brasil S.A.:

1. Processo TC-024.401/2025-0 (DENÚNCIA)
 - 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
 - 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
 - 1.3. Órgão/Entidade: Banco do Brasil S.A.
 - 1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
 - 1.7. Representação legal: Maximiliano Nagl Garcez (20792/OAB-PR), representando o denunciante.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1025/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 169, inciso II, 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, quanto ao processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer da presente representação, considerá-la procedente, encaminhar, por via



digital, cópia desta decisão e da instrução à peça 11 ao representante e ao órgão/entidade e arquivar os presentes autos:

1. Processo TC-006.539/2026-2 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Órgão/Entidade: Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira.
 - 1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
 - 1.5. Representação legal: Rayane Rodrigues da Silva (50964/OAB-PE) e Bruno Jose da Silva Inacio, representando Seco Ambiental, Servicos, Pesquisas e Construtora Ltda.
 - 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1026/2026 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 169, inciso II, 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, quanto ao processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

1. Processo TC-008.647/2026-7 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Órgão/Entidade: Escola Superior de Guerra.
 - 1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
 - 1.5. Representação legal: Maria Teresa Pinto Ferreira, representando Total- Serv Comercio e Servicos Ltda - Me.
 - 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:
 - 1.6.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
 - 1.6.2. dar ciência à Escola Superior de Guerra, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada no Pregão Eletrônico 90.003/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:
 - 1.6.2.1. a ambiguidade identificada nas regras constantes dos itens 6 e 7 do Edital, relativas à apresentação das propostas e à formulação dos lances na plataforma (Compras.gov.br), ocasiona dúvidas e questionamentos nas licitantes, prejudicando a apresentação de propostas e a obtenção da proposta mais vantajosa, em afronta ao art. 5º da Lei 14.133/2021;
 - 1.6.3. encaminhar, por meio eletrônico, cópia deste acórdão e da instrução à peça 7 ao representante e à Escola Superior de Guerra;
 - 1.6.4. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 1027/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada em decorrência da conversão de processo de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado de Rondônia - PR/RO contra irregularidades praticadas pela ex-Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/RO, Juíza Rosa Maria Nascimento Silva, relativas aos atos de admissão em cargo público sem contrapartida laboral das Sras. Verônica Nascimento Silva e Bianca Cristina Nascimento Corcino Pinto, respectivamente, filha e sobrinha da referida Juíza.

Considerando que as responsáveis tiveram suas contas julgadas irregulares, com aplicação de multa e de pena de inabilitação, por um período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em



comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, por meio do Acórdão 1.817/2004-Plenário;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.169/2007-Plenário, foi autorizado o parcelamento do débito e da multa, com incidência dos acréscimos legais, imputados pelo acórdão inicial;

Considerando que os débitos solidários imputados pelo item 9.1.1. do Acórdão 1.817/2004-TCU-Plenário estão sendo recolhidos por meio de desconto em folha de pagamento, apenas, da Sra. Rosa Maria Nascimento Silva, nos termos do Acórdão 1.169/2007-Plenário;

Considerando que, conforme cálculos efetuados pelo Sediv, até 30/1/2026, foram realizados 180 descontos mensais, equivalentes a 15 anos, evidenciando que foram insuficientes para reduzir o valor do débito, uma vez que montante devido atualmente é de R\$ 3.012.256,41 (valores atualizados até 11/2/2026);

Considerando que, no caso vertente, o valor do débito é muito elevado, de modo que o desconto limitado a 10% na folha de pagamentos da responsável implica que a dívida não será satisfeita;

Considerando que o desconto em folha para pagamento de dívida não pode delongar a constituição da cobrança judicial mediante descontos arbitrados no mínimo que a lei permite, que, mesmo após mais de uma década e meia, não satisfarão a dívida;

Considerando que foram juntados aos presentes autos as fichas de informações pessoais das responsáveis solidárias às peças 405 e 408, sendo positiva em ambas para a existência de bens;

Considerando a insuficiência dos valores recolhidos mensalmente no sentido de liquidar esse débito dentro do limite temporal de 36 meses estabelecidos no art. 26 da Lei 8.443/1992 e no art. 217 do Regimento Interno do TCU;

Considerando a orientação jurisprudencial aplicada a casos semelhantes, a exemplo dos Acórdãos 11.596/2011, 4.918/2012 e 7.253/2012, da 2ª Câmara; e

Considerando, finalmente, a manifestação uniforme do Serviço de Gestão de Dívidas – Sediv (peças 410 e 411) e do Ministério Público junto a este Tribunal (peça 414).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, do Regimento Interno/TCU, em:

a) determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região que suspenda os descontos das dívidas na remuneração da Sra. Rosa Maria Nascimento Silva, constantes do item 9.1.1 (débito solidário) do Acórdão 1.817/2004-TCU-Plenário, os quais vêm sendo realizados, respectivamente, na rubrica 1405053 (IND.FAZ.NAC. (AC.1.817/04- TCU)), em razão da impossibilidade de se quitar a dívida por meio dessa modalidade de desconto;

b) notificar as Sras. Rosa Maria Nascimento Silva e Verônica Nascimento Silva a respeito desta deliberação, para conceder-lhes o prazo de 15 (quinze) dias com vistas ao recolhimento integral do saldo devedor do débito solidário, imputado pelo subitem 9.1.1 do Acórdão 1.817/2004-TCU-Plenário;

c) instaurar processo de cobrança executiva destinado à recuperação dos valores devidos, caso as responsáveis não procedam, no prazo fixado, ao recolhimento do valor integral da dívida conforme autorizado no subitem no item 9.3 do Acórdão 1.817/2004-Plenário, abatendo-se, na oportunidade, os valores já descontados em folha de pagamentos da Sra. Rosa Maria Nascimento Silva.

1. Processo TC-008.403/2000-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: TC 018.807/2007-2 (COBRANÇA EXECUTIVA); TC 029.511/2008-5 (COBRANÇA EXECUTIVA).

1.2. Responsáveis: Almir da Silva (013.305.782-87); Bianca Cristina Nascimento Corcino Pinto (350.956.442-15); Eunice de Souza Botelho (011.162.582-34); Pedro Pereira de Oliveira (021.884.572-34); Rosa Maria Nascimento Silva (418.816.057-87); Verônica Nascimento Silva (348.493.512-04).

1.3. Unidades Jurisdicionadas: Procuradoria da República no Estado de Rondônia; Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região/AC e RO.



- 1.4. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
- 1.5. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1028/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 53 a 55, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c os arts. 15, inciso I, alínea “p”, 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, e de conformidade com os pareceres uniformes emitidos nos autos, em conhecer da denúncia, por atender aos pressupostos regimentais de admissibilidade aplicáveis à espécie, para, no mérito, considerá-la improcedente, sem prejuízo das providências descritas no subitem 1.7 desta deliberação.

- 1. Processo TC-004.745/2026-4 (DENÚNCIA)
 - 1.1. Denunciante: identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
 - 1.2. Unidade Jurisdicionada: Administração Regional do Sesc no Distrito Federal.
 - 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Providências:
 - 1.7.1. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução - TCU 259/2014;
 - 1.7.2. dar ciência desta deliberação à Administração Regional do SESC no Distrito Federal e ao denunciante;
 - 1.7.3. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

ACÓRDÃO Nº 1029/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Contrato 8/2019, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de São João Batista/SC e a Associação da RedeH de Beneficência Crista, cujo objeto seria a gestão do Hospital Municipal Monsenhor José Locks (peça 1).

Considerando que a presente peça denunciatória não preenche os requisitos de admissibilidade pertinentes à espécie;

Considerando a ausência de competência desta Corte para apreciação do assunto objeto da denúncia;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 53 a 55, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea “p”, 234 e 235, do Regimento Interno do TCU, e ainda, no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, em não conhecer da presente denúncia, por não adimplir os requisitos de admissibilidade, consoante os pareceres emitidos nos autos (peças 9-10), sem prejuízo da adoção das providências indicadas no item 1.7 desta deliberação.

- 1. Processo TC-005.994/2026-8 (DENÚNCIA)
 - 1.1. Denunciante: identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).



- 1.2. Unidade Jurisdicionada: Fundo Municipal de Saúde de São João Batista/SC.
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Providências:
 - 1.7.1. comunicar esta deliberação ao Município de São Joao Batista/SC e ao denunciante;
 - 1.7.2. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014;
 - 1.7.3. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, e do art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 1030/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia acerca de supostas irregularidades na atuação do Núcleo de Liquidação de Sentenças e Acórdãos (NLSA) do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região (TRT24), relacionadas ao alegado uso indevido de recursos federais para a realização de cálculos individuais de liquidação de sentença, o que beneficiaria indevidamente a sociedade empresária Seara Alimentos Ltda., bem como sobre o pedido de medida cautelar para suspender a atuação do NLSA.

Considerando que o pedido de medida cautelar formulado pelo denunciante perdeu o objeto, uma vez que a presidência do TRT/24 já suspendeu, provisória e administrativamente, os efeitos da decisão que havia autorizado as atividades do NLSA na liquidação das ações individuais de cumprimento de sentença associadas aos processos ACC 0025410-49.2013.5.24.0022 e ACPCiv 0001731-25.2010.5.24.0022;

Considerando a análise uniforme da Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação), que concluiu por conhecer da presente denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU e, no mérito, pela improcedência das alegações da denúncia;

Considerando que a instrução técnica constatou que a atuação dos técnicos do NLSA não configura serviço gratuito, uma vez que as custas processuais relativas aos cálculos de liquidação realizados pela contadoria judicial são de responsabilidade da parte executada e devem ser pagas ao final da execução, conforme o art. 789-A, inciso IX, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT);

Considerando que a AudGestãoInovação identificou que não houve privilégio indevido em favor da Seara Alimentos Ltda., pois a empresa, embora não obrigada por lei, adiantou R\$ 600.000,00 a título de honorários periciais, dos quais R\$ 300.000,00 não foram utilizados pelo perito destituído e cuja restituição não foi comprovada nos autos;

Considerando que a unidade instrutora aferiu que, ademais, a referida empresa, de qualquer forma, será obrigada a arcar com as custas das execuções ao final do processo;

Considerando que a análise constatou que, na época da designação do NLSA, não havia saldo disponível dos recursos antecipados pela executada para a contratação de outro(s) perito(s) externo(s);

Considerando que a instrução detectou que a designação do NLSA foi considerada possível e justificável diante das circunstâncias excepcionais, como o afastamento do perito e do juiz, o grande volume de processos represados e a capacidade ociosa do Núcleo, o que teria se alinhado aos princípios da eficiência e economicidade;

Considerando que a análise técnica afastou as alegações de violação aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, eficiência e economicidade pública (arts. 37 e 70 da CF/1988), bem como aos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, ao art. 9º da Lei 1.060/1950, e aos arts. 21 a 26 da Resolução-CSJT 247/2019;



Considerando que a AudGestãoInovação aferiu que a atuação do gestor se inseriu no campo da discricionariedade administrativa, amparada pelas diretrizes da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e por precedentes do Tribunal de Contas da União;

Considerando que, em vista do exposto, a unidade instrutora concluiu ser o caso de se conhecer da denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente;

Considerando, todavia, que, apesar de a matéria noticiada possuir aderência à competência de fiscalização do TCU, e nada obstante todas as diligências realizadas pela unidade instrutora, restou patente que não constam dos autos evidências robustas que justifiquem maior atuação ou aprofundamento do exame de mérito por parte desta Corte neste momento processual;

Considerando que a pacífica jurisprudência deste Tribunal orienta que a competência primária para apurar eventuais ocorrências de prejuízo ao erário e promover a sua recomposição é do próprio órgão jurisdicionado, neste caso, o TRT/24, cabendo a esse órgão, por meio de seus mecanismos internos de governança e correição, adotar as medidas administrativas cabíveis para analisar os fatos e, apenas caso reste caracterizado o dano e se esgotem as vias administrativas de ressarcimento, surge o dever de o jurisdicionado instaurar a competente Tomada de Contas Especial e enviá-la ao TCU;

Considerando que, por conseguinte, a manifestação de mérito deste Tribunal encontra-se prejudicada, ante a ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular que autorizem o prosseguimento do processo na esfera estrita do controle externo;

Considerando, ainda, que a mera condição de denunciante ou a convocação para responder a oitiva não conferem, automaticamente, o status de interessado no processo, eis que a teor do art. 144 do Regimento Interno do TCU (RITCU), o deferimento do ingresso como parte exige a demonstração clara e objetiva de razão legítima para intervir ou a possibilidade concreta de lesão a direito subjetivo, o que não restou configurado;

Considerando, assim, que devem ser indeferidos os pedidos de habilitação e acesso aos autos formulados pelo denunciante e pelo então Presidente do TRT/24, Desembargador João Marcelo Balsanelli;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 43, inciso I, e 53 da Lei 8.443/92, c/c os arts. 143, inciso III, 234, 235, 236, 250, inciso I, e 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e nos arts. 103, § 1º, 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) conhecer da presente denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU;

b) considerar prejudicado o pedido de medida cautelar formulado pelo denunciante, em face da perda de objeto;

c) indeferir os pedidos de habilitação, de ingresso como interessado e de vista dos autos formulados pelo denunciante e pelo Desembargador João Marcelo Balsanelli, por não preencherem os requisitos exigidos no art. 144 do Regimento Interno do TCU;

d) considerar prejudicada a manifestação de mérito deste Tribunal, bem como o prosseguimento regular da presente denúncia, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido do processo na esfera do controle externo;

e) encaminhar cópia da instrução da unidade técnica (peça 55) e deste Acórdão ao Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região (TRT/24), para ciência das análises efetuadas e para que adote as providências internas de sua alçada que entender cabíveis, notadamente quanto à verificação primária de eventual dano ao erário e, sendo o caso, instauração de tomada de contas especial;

f) levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal apta a identificar a autoria da denúncia, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; e

g) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo da adoção da providência constante do item 1.7 desta decisão.



1. Processo TC-026.063/2024-7 (DENÚNCIA)
 - 1.1. Denunciante: identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
 - 1.2. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região/MS.
 - 1.3. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
 - 1.6. Representação legal: Marco Antônio Correa da Cunha (43287/OAB-DF), entre outros, representando João Marcelo Balsanelli.
 - 1.7. Providência: comunicar o teor desta deliberação ao denunciante, ao Desembargador João Marcelo Balsanelli e ao Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região/MS.

ACÓRDÃO Nº 1031/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Concorrência 309/2025, promovida pelo DNIT/SC para contratação de serviços técnicos especializados para supervisão da elaboração de projetos básico e executivo e da execução de obras rodoviárias na BR163/SC e BR-282/SC.

Considerando que o processo foi apreciado por meio do Acórdão 534/2026-TCU-Plenário, em que restou consignado conhecer da representação e, no mérito, considerá-la improcedente;

Considerando que a representante ingressa com o recurso que ora se analisa, solicitando a modificação do referido acórdão;

Considerando que a interposição de pedido de reexame deve observar o disposto no art. 282 do Regimento Interno do TCU;

Considerando que a jurisprudência do TCU é bem clara ao entender que o reconhecimento do representante como parte é situação excepcional e depende, além do pedido de ingresso nos autos como interessado, da demonstração de legítima e comprovada razão para intervir no processo (Acórdão 6.348/2017-TCU-2ª Câmara; e Acórdãos 1.251/2017, 1.667/2017, 1.955/2017, 455/2019 e 1.769/2022, do Plenário), o que não se dá com a simples participação como licitante em certame sobre o qual se alegam indícios de irregularidade. O reconhecimento fica, em regra, condicionado à possibilidade concreta de lesão a direito subjetivo em decorrência de eventual deliberação que venha a ser adotada pelo Tribunal;

Considerando que a demonstração de legítima e comprovada razão para intervir na causa não pode ser fundamentada na simples participação como licitante em certame do DNIT/SC sobre o qual se alegam indícios de irregularidades, estando, em regra, condicionado à possibilidade concreta de lesão a direito subjetivo seu em decorrência de eventual deliberação que venha a ser adotada pelo Tribunal;

Considerando os pareceres uniformes emitidos nos autos;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92 c/c arts. 146 e 282, do Regimento Interno do TCU, em não conhecer do pedido de reexame interposto por MPB Saneamento Limitada, em razão da ausência de legitimidade, e dar ciência à recorrente.

1. Processo TC-024.423/2025-4 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Recorrente: MPB Saneamento Limitada (78.221.066/0001-07).
 - 1.2. Unidade Jurisdicionada: Superintendência Regional do Dnit no Estado de Santa Catarina - Dnit/MT.
 - 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.



- 1.5. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira
- 1.6. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.7. Representação legal: Caue Vecchia Luzia (20219/OAB-SC) e Fernanda Fagundes Senna Borges (58695/OAB-SC), representando Mpb Saneamento Limitada.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1032/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na aplicação de recursos federais vinculados ao Ministério da Saúde (peça 18), sob a responsabilidade do Município de Santa Helena/PB, formalizada por meio da proposta orçamentária 11245287000125001/2025, decorrente do Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preços (PE-SRP) 06/2025, no valor de R\$ 211.831,00 (peça 19, p. 15), cujo objeto é o registro de preços para aquisição de equipamento e material permanente para unidades básicas de saúde de Santa Helena—PB (peça 19, p. 1);

Considerando que a denúncia preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU;

Considerando a inexistência de risco, materialidade e relevância que justifiquem a atuação desta Casa, conforme exame sumário empreendido pela secretaria instrutora (peça 21), nos termos do disposto no art. 106, § 3º, inciso I, e § 4º, da Resolução-TCU 259/2014 (alterada pela Resolução TCU 323/2020), fica prejudicado o juízo de mérito acerca da eventual procedência das irregularidades relatadas, devendo ser arquivados os presentes autos;

Considerando que o encaminhamento da situação ao órgão ou entidade jurisdicionada, bem como ao respectivo órgão de controle interno, é suficiente para que sejam adotadas as providências cabíveis dentro de suas competências;

Considerando que, nos termos da Resolução-TCU 259/2014, a fim de resguardar o sigilo e a proteção do denunciante, qualquer documento em que conste sua identificação será juntado ao processo como peça sigilosa, classificada quanto à confidencialidade como informação pessoal, à luz da Lei 12.527/2011;

Considerando, ainda, que a reclassificação do processo de denúncia como público, após a decisão definitiva, não alcança as peças que contenham a identificação do denunciante, as quais permanecem classificadas como informação pessoal e delas não se concederá vista ou cópia durante o prazo de vigência da restrição, salvo nas hipóteses legais;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV, 15, inciso I, alínea “p”, 143, inciso III, 169, incisos III e V, 234 e 235, todos do Regimento Interno/TCU, e nos arts. 103, § 1º, 106, § 3º, inciso I, e § 4º, inciso II da Resolução-TCU 259/2014 (alterada pela Resolução-TCU 323/2020), de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer a denúncia para, após exame sumário, considerar não atendidos os requisitos de risco, relevância e materialidade que ensejam a atuação deste Tribunal; e adotar as medidas elencadas no item 1.8.

1. Processo TC-004.902/2026-2 (DENÚNCIA)

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Santa Helena - PB.
- 1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:



1.8.1. comunicar os fatos à Prefeitura Municipal de Santa Helena - PB para adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível ao Tribunal, e à Controladoria-Geral da União, sem prejuízo de encaminhar-lhes cópia da denúncia tarjada, da instrução (peça 21) e desta deliberação;

1.8.2. informar ao denunciante deste acórdão, que pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

1.8.3. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014;

1.8.4. arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, III, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 106, § 4º, inciso II, da Resolução-TCU 259/2014, alterada pela Resolução-TCU 323/2020.

ACÓRDÃO Nº 1033/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 2/2024 e no Contrato 28/2025 dele decorrente, sob a responsabilidade da Secretaria de Administração e da Secretaria de Educação do Estado do Piauí, respectivamente, cujo objeto é o registro de preços para a contratação de serviços de confecção, fabricação e instalação de painéis e letreiros luminosos;

Considerando que os recursos utilizados na contratação impugnada são oriundos de juros de mora incidentes sobre precatórios do Fundef, os quais, segundo jurisprudência consolidada deste Tribunal (e.g., Acórdão 10.387/2022 – TCU – Primeira Câmara), não possuem natureza federal, integrando o patrimônio do ente beneficiário;

Considerando que, em razão da natureza estadual dos recursos, a competência para fiscalizar o procedimento licitatório e a execução contratual recai sobre o Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI);

Considerando que o TCE-PI já se manifestou pela regularidade da utilização, no ano de 2024, da legislação revogada (Acórdão TCE-PI 97/2025), desde que atendidos os critérios do Decreto Estadual 22.652/2023, o qual estabeleceu o regime de transição das normas de contratação no âmbito dos órgãos da Administração Direta, das autarquias e das fundações do Poder Executivo do Estado do Piauí;

Considerando que, embora a instrução técnica aponte indícios de outras irregularidades como: fragilidade na comprovação dos subsídios adotados para determinar o preço estimado; vedação indevida à participação de consórcios; especificações técnicas excessivamente restritivas; e suposto favorecimento de agentes públicos e privados em violação aos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade, a apuração aprofundada de tais fatos é inviável no âmbito desta Corte, dada a ausência de competência para fiscalizar a aplicação dos referidos recursos, cabendo, contudo, dar notícia desses indícios ao Tribunal de Contas competente;

Considerando que tramita no TCE-PI processo para apurar denúncia de idêntico teor (TC 6376/2025);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234 e 235, todos do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em não conhecer a denúncia, por não atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU; levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; encaminhar cópia deste acórdão e da instrução (peça 28) ao denunciante; encaminhar cópia deste acórdão e da instrução



(peça 28) ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI), para a adoção das medidas que entender pertinentes e arquivar os autos.

1. Processo TC-010.367/2025-0 (DENÚNCIA)
- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Unidade Jurisdicionada: Secretaria de Educação do Estado do Piauí – PI.
- 1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.7. Representação legal: Giovana Ferreira Martins Nunes Santos (3646/OAB-PI) e Geórgia Ferreira Martins Nunes (4314/OAB-PI), representando o denunciante.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: Não há.

ACÓRDÃO Nº 1034/2026 - TCU – Plenário

Considerando tratar-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na contratação, pelo Conselho Regional de Educação Física da 13ª Região - Bahia (CREF13/BA), do escritório Mattos Medina Advocacia consultoria, por inexigibilidade de licitação, no valor de R\$ 150.000,00, referente a serviços de assessoria e consultoria jurídica, destinados a estruturar e organizar o processo de eleição do conselho profissional (peças 1-3);

Considerando que a denúncia preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do RITCU e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014 uma vez que versa sobre matéria de competência do Tribunal, refere-se a administrador sujeito à sua jurisdição e contém nome, endereço, assinatura do denunciante e indícios de irregularidade;

Considerando que restou demonstrado nos autos, após oitiva prévia, que o objeto da contratação não teria se restringido ao apoio do certame do processo eleitoral em si, como sustentou a denúncia, abrangendo também atuação em processos judiciais e administrativos que envolvessem as eleições 2024, tal como explicitado no parecer jurídico emitido no bojo do processo de contratação (peça 48, p.106-111);

Considerando que o escritório contratado, à luz dos documentos apresentados, possui especialização e experiência na área eleitoral (peça 58-84); Considerando que a alegada ausência de publicação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) foi, na realidade, atraso em tornar público o extrato; Considerando que a suposta ausência de autorização expressa do Plenário do CREF13/BA para a contratação restou elidida mediante apresentação da respectiva ata (peça 85); Considerando que o Conselho informou que a pesquisa de preços realizada utilizou a média de preços retirados da tabela de honorários da seccional da Ordem dos Advogados na Bahia, o PNCP e o painel de preços sem, contudo, demonstrar a metodologia que respaldou os valores contratados;

Considerando que a mera juntada de cotações ou de pesquisa de mercado não supre a obrigação de análise crítica e fundamentada acerca da razoabilidade do valor contratado, conforme entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão 391/2024-TCU-Plenário;

Considerando que a agente de contratação que conduziu diretamente o procedimento de inexigibilidade não possuía vínculo efetivo com a administração pública; e

Considerando os pronunciamentos convergentes no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (peças 103-104);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, do Regimento Interno do TCU, em:



a) conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, considerando-a parcialmente procedente;

b) dar ciência ao Conselho Regional de Educação Física da 13ª Região - Bahia, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades identificadas no processo de Inexigibilidade 7/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

b.1) a ausência de análise crítica dos valores levantados na pesquisa de preços compromete a demonstração da compatibilidade do valor contratado com os preços praticados no mercado, e afronta o art. 72, inciso VII, da Lei 14.133/2021;

b.2) a designação de agente de contratação sem vínculo permanente afronta os arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021, bem como a jurisprudência consolidada desta Corte (v.g. Acórdão 1917/2024-Plenário);

c) levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; e

d) arquivar os autos, nos termos art. 169, V, do Regimento Interno.

1. Processo TC-026.340/2024-0 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Unidade Jurisdicionada: Conselho Regional de Educação Física da 13ª Região (BA).

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.7. Representação legal: João Alfredo de Menezes Vasconcelos Leite (34888/OAB-BA), Alberto Ribeiro Mariano Júnior (29236/OAB-BA) e outros, representando o denunciante; Fernanda de Melo Viana de Medina (50551/OAB-BA), André da Costa Nunes (52362/OAB-BA) e outros, representando Conselho Regional de Educação Física da 13ª Região (BA); Fernanda de Melo Viana de Medina (50551/OAB-BA), André da Costa Nunes (52362/OAB-BA) e outros, representando Rogério Jean Moura Gonçalves; Ícaro Werner de Sena Bitar (47904/OAB-BA), representando Mattos Medina Advocacia Consultoria.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1035/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se do monitoramento do cumprimento das determinações do Acórdão 2.880/2013- TCU-Plenário, da relatoria do emérito Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, prolatado em face de auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, no período de 24/1/2011 a 18/7/2011, com o objetivo de verificar a conformidade de pagamentos efetuados a magistrados e servidores dessa UJ (peça 79);

Considerando o exame empreendido pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal - AudPessoal (peça 344), no sentido de que a determinação do item 9.3.1 do Acórdão 2880/2013-TCU-Plenário foi cumprida, e que a referente ao subitem 9.3.8 do referido Acórdão, em face da nova configuração jurídica estabelecida pelo STF e diante de seu futuro acompanhamento em outras ações de controle, pode ter o seu sobrestamento levantado e considerada em cumprimento;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso V, 243, 250, incisos II e III, e 254, todos do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

considerar cumprido o subitem 9.3.1 do Acórdão 2.880/2013-TCU-Plenário;



levantar o sobrestamento do subitem 9.3.8 do Acórdão 2.880/2013-TCU-Plenário e considerá-lo em cumprimento;

informar o Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região (TRT-10) deste acórdão, destacando que o mesmo pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

arquivar o presente processo, nos termos do artigo 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-000.688/2011-8 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsáveis: Flávia Simões Falcão (318.912.419-15); Maria Coeli Cabral de Araújo (114.095.501-25); Marysol Bertolin Damasceno (416.411.161-53); Mário Macedo Fernandes Caron (151.448.281-91); Ricardo Alencar Machado (198.428.801-68).

1.2. Interessados: Anna Keyla Moreira (455.135.201-25); Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO (02.011.574/0001-90).

1.3. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4.1. Ministro que se declarou impedido: Walton Alencar Rodrigues.

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.7. Representação legal: Carolina Tamega Monteiro Rambourg (46927/OAB-DF), Lucas Mesquita Moreyra (34351/OAB-DF) e outros, representando Anna Keyla Moreira; Melissa Dias de Oliveira Silva (107132/OAB-MG), Flávia Mello e Vargas (79517/OAB-MG) e outros, representando Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF e TO.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1036/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) acerca de possíveis irregularidades no Contrato 43380/2021, celebrado entre a Secretaria de Saúde do Distrito Federal (SES/DF) e a empresa Mediall Brasil S.A. (atual Mitell S.A.), para contratação emergencial de serviços de gestão de leitos com suporte ventilatório (LSVP) no contexto da pandemia de Covid-19, com utilização de recursos federais;

Considerando que a controvérsia original envolvia a legalidade do pagamento por disponibilidade de leitos, em contraposição ao pagamento por uso efetivo, e que este Tribunal, por meio dos Acórdãos 748/2023 e 1.508/2025, ambos do Plenário, reconheceu a razoabilidade da sistemática de remuneração por disponibilidade, baseada em custo médio, ante a inviabilidade prática de segregação de custos em ambiente pandêmico;

Considerando que o Acórdão 1.508/2025-TCU-Plenário, ao dar provimento parcial ao pedido de reexame interposto pelo MPTCU, determinou o retorno dos autos ao relator a quo, ou a seu sucessor, para avaliar a pertinência de aprofundar as análises sobre indícios de sobrepreço no valor unitário da diária, então em apuração pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF);

Considerando que, por meio da Decisão 4.014/2025, proferida nos autos do processo 00600-00000085/2022-71-e, o TCDF divergiu da análise preliminar realizada quanto à metodologia de cálculo do débito, ao ponderar que a utilização de médias salariais simples em período de elevada volatilidade econômica, como o da pandemia de Covid-19, poderia distorcer os resultados;

Considerando que aquela Corte de Contas fixou, em caráter definitivo, o valor da diária dos leitos com suporte ventilatório, para todo o período de execução contratual, em R\$ 3.479,77, correspondente ao valor pactuado entre as partes em termo aditivo, por entender que esse parâmetro melhor refletia o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste e os custos reais suportados pela contratada no cenário de escassez de insumos e profissionais então verificado;



Considerando que, mediante a mesma decisão, o TCDF também assentou que a base de cálculo para aplicação dos descontos de desempenho (IMR) deve restringir-se a 10% do valor faturado, e não ao valor total da nota fiscal;

Considerando que a SES/DF, em cumprimento à decisão da Corte distrital, realizou encontro de contas e apurou que, à luz do novo parâmetro de preço e das métricas de desempenho validadas, ainda remanesce saldo devedor de aproximadamente R\$ 9 mil em favor da Mediall Brasil S.A. (atual Mitell S.A.);

Considerando que, embora a contratada pleiteie administrativamente crédito superior, o resultado do encontro de contas evidencia a elisão da hipótese de dano ao erário a ser ressarcido pela empresa;

Considerando que o contrato já se encontra encerrado e que a totalidade dos recursos federais transferidos foi integralmente executada em pagamentos efetivados até janeiro de 2022, não subsistindo risco de pagamentos antieconômicos futuros com verbas da União;

Considerando, por fim, que, diante da plausibilidade da fundamentação adotada pela Corte distrital, da existência de precedentes deste Tribunal que recomendam maior sensibilidade na apreciação de atos praticados durante a crise sanitária e da ausência de elementos concretos que justifiquem a persecução de débito superior ao já analisado, a continuidade da instrução nesta Corte, para rediscutir metodologia de cálculo de débito já apreciada de forma exauriente na instância distrital, à qual incumbe o exame primário da execução global do contrato, não se mostra compatível com os princípios da racionalidade administrativa e da economia processual;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, em arquivar o processo, encaminhando cópia desta deliberação à Secretaria de Saúde do Distrito Federal e ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.

1. Processo TC-012.516/2022-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessados: Mediall Brasil S.A. (27.229.900/0001-61); Secretaria de Saúde do Distrito Federal (00.394.700/0001-08).

1.2. Unidade Jurisdicionada: Ministério da Saúde; Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.6. Representação legal: Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), representando Mediall Brasil S.A.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1037/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de representação formulada pelo Deputado Federal Luiz Carlos Hauly, por meio da qual requer a atuação deste Tribunal no sentido de verificar a correta aplicação dos recursos públicos destinados à execução do Plano Ruas Visíveis, bem como a eficácia das ações anunciadas no âmbito desse plano;

Considerando que o representante possui legitimidade para noticiar irregularidades ou ilegalidades perante esta Corte, nos termos do art. 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

Considerando, todavia, que a representação não preenche os requisitos de admissibilidade constantes do art. 235 do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações, nos termos do art. 237, parágrafo único, do mesmo normativo, uma vez que não se encontra acompanhada de indícios de irregularidade ou ilegalidade, limitando-se a postular exame genérico sobre a aplicação dos recursos e a eficácia do plano federal diante do aumento da população em situação de rua entre 2019 e 2025;

Considerando que pedidos de fiscalização genéricos, desacompanhados de indícios concretos de irregularidades, configuram solicitação de fiscalização, matéria inserida na competência exclusiva do



Congresso Nacional e de suas comissões, nos termos do art. 1º, inciso II, do Regimento Interno do TCU;

Considerando que tramita nesta Corte o TC 024.741/2024-8, processo de acompanhamento destinado a avaliar a implementação das políticas públicas voltadas à população de rua, com base, entre outros instrumentos, no Plano Ruas Visíveis;

Considerando que o Acórdão 2951/2025-TCU-Plenário apreciou a primeira etapa desse acompanhamento, tendo por objeto o Programa Moradia Cidadã, inserido no eixo “Habitação” do Plano Nacional Ruas Visíveis, e identificou fragilidades de governança, coordenação federativa, transparência e monitoramento, expedindo determinações e recomendações ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) para o aprimoramento daquela política pública;

Considerando, assim, que a providência pretendida pelo representante já se encontra abrangida por fiscalização em curso nesta Corte;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”; 237 e 235, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em não conhecer a representação; remeter cópia desta deliberação, acompanhada da instrução à peça 5 ao representante; e arquivar os autos.

1. Processo TC-020.664/2025-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Unidade Jurisdicionada: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1038/2026 – TCU – Plenário

Trata-se de representação acerca da Concorrência 430/2025, promovida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), destinada à contratação de serviços técnicos especializados de engenharia para supervisão e apoio à fiscalização de serviços em instalações portuárias localizadas nos estados do Amazonas, Rondônia e Roraima. O certame, regido pela Lei 14.133/2021, teve valor estimado de R\$ 83.309.892,01, sendo homologada proposta vencedora no valor de R\$ 68.344.417,39. Consta dos autos que a licitação já foi homologada, mas o contrato ainda não foi assinado.

Considerando que a representante sustenta, em síntese: a) a descon sideração de atestados, Certidões de Acervo Técnico (CATs) e Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) por ela apresentados; b) a majoração da nota técnica da licitante vencedora e a revisão prejudicial de sua própria nota durante o julgamento de recurso administrativo; e c) a não aceitação de profissional por ela indicado, sob o fundamento de incompatibilidade de formação acadêmica; e requer, por isso, a concessão de medida cautelar para suspender o certame;

considerando, quanto ao primeiro questionamento, que a natureza técnica e especializada dos serviços a serem contratados, aliada ao critério de julgamento por técnica e preço, pressupõe a necessária aderência entre os documentos apresentados pelas licitantes e o objeto contratual, de modo que a Administração deve avaliar a pertinência da experiência comprovada, o que justifica a descon sideração dos documentos apontados pela representante;

considerando, quanto ao segundo ponto, que, nos procedimentos licitatórios, o exame dos recursos administrativos deve pautar-se pela correção do julgamento à luz da verdade material, da autotutela, do contraditório e da busca da proposta mais vantajosa e, assim, o recurso interposto pela



representante, ao questionar as pontuações técnicas, permitiu a reanálise do julgamento, abrindo-se, nesse contexto, a possibilidade de eventual revisão desfavorável à recorrente; e

considerando, quanto ao último tópico, que o termo de referência delimitou os perfis profissionais admitidos, bem como exigiu experiência em supervisão, gerenciamento ou fiscalização de serviços de engenharia em contexto portuário, ao passo que o profissional apresentado pela empresa representante não se enquadraria no rol previsto no instrumento convocatório;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III, 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno-TCU e o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, bem como no parecer da unidade técnica, em:

- a) conhecer da representação;
- b) indeferir o pedido para adoção de medida cautelar;
- c) no mérito, considerar a representação improcedente;
- d) comunicar esta decisão ao Dnit e à representante; e
- e) arquivar o processo.

1. Processo TC-004.752/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Representante: R. Peotta Engenharia e Consultoria Ltda.
- 1.2. Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
- 1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações)
- 1.6. Representação legal: Victor Bello Accioly (OAB/RJ 232.367) e Jose Ricardo Parreira de Castro (OAB/RJ 134.533)
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 1039/2026 – TCU – Plenário

Trata-se de representação formulada por parlamentares federais, contra a Advocacia-Geral da União (AGU) e o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), com pedido de medida cautelar, em razão de suposta inércia desses órgãos na adoção de providências institucionais voltadas ao rastreamento, bloqueio e recuperação de ativos vinculados à offshore Camilo & Antunes Limited (Rpdl Ltd.), sediada nas Ilhas Virgens Britânicas, alegadamente utilizada em esquema de fraude contra aposentados e pensionistas do INSS.

Considerando que os representantes sustentam que, apesar de provocações formuladas no âmbito da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do INSS, a AGU e o MJSP não teriam adotado medidas eficazes de cooperação jurídica internacional e de atuação judicial para recuperação de valores supostamente desviados, pleiteando, ao final, a determinação para que tais órgãos promovam medidas concretas de bloqueio e restituição de ativos, bem como a eventual responsabilização dos agentes envolvidos;

considerando que, conforme consignado na instrução da unidade técnica, as condutas questionadas inserem-se no núcleo das atribuições finalísticas da AGU e do MJSP, por envolverem juízos de conveniência, oportunidade e viabilidade jurídica, especialmente quanto à definição de estratégias processuais, à cooperação jurídica internacional e à recuperação de ativos no exterior, matérias marcadas por elevada discricionariedade técnica e jurídica, não se identificando, na espécie, ato de gestão ou dever jurídico específico e imediato de agir que autorize a intervenção do Tribunal;

considerando a jurisprudência desta Corte no sentido de que o controle externo não autoriza a substituição do juízo técnico-jurídico de órgãos de Estado no exercício de suas atribuições finalísticas, especialmente quando envolvidas escolhas estratégicas marcadas por discricionariedade, conveniência e oportunidade, admitindo-se a atuação do Tribunal apenas quando configurado ato omissivo



equiparável a ato de gestão ou erro grosseiro, com dever jurídico específico de agir e potencial dano ao erário, conforme assentado no Acórdão 7.796/2014-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, e no Acórdão 2.343/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues;

considerando que a unidade técnica destacou, ainda, a inexistência de inércia absoluta ou omissão dolosa por parte dos órgãos representados, tendo sido identificadas manifestações institucionais da AGU e do MJSP no sentido de avaliar juridicamente as medidas sugeridas, o que afasta a caracterização de descumprimento inequívoco de dever legal específico e imediato de agir; e

considerando, por fim, que, à luz dos elementos constantes dos autos, não se encontra presente o pressuposto da competência do Tribunal de Contas da União, razão pela qual a representação não preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, restando prejudicada, por consequência, a análise do pedido de medida cautelar;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, caput e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º da Resolução-TCU 259/2014, em:

a) não conhecer da documentação apresentada como representação, por não envolver matéria inserida na competência do Tribunal de Contas da União, restando prejudicado, por consequência, o pedido de adoção de medida cautelar;

b) comunicar os representantes desta deliberação;

c) arquivar os autos.

1. Processo TC-007.344/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representantes: Deputada Federal Adriana Ventura; Deputado Federal Marcel van Hattem; Deputado Federal Gilson Marques; Deputado Federal Luiz Lima e Senador Eduardo Girão

1.2. Unidade: Advocacia-Geral da União; Ministério da Justiça e Segurança Pública

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação)

1.6. Representação legal: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 1040/2026 – TCU – Plenário

VISTO e relacionado este pedido de reexame interposto pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome contra o Acórdão 256/2026-Plenário, nestes autos de Solicitação do Congresso Nacional, por meio do qual o Sr. Senador Dr. Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, requereu a realização de auditoria com o objetivo de avaliar a regularidade do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas);

considerando que a peça recursal objetiva a desconstituição de recomendação emanada desta Corte no subitem 9.2.2 Acórdão 256/2026-Plenário, in verbis:

“9.2. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que: [...] 9.2.2. idealize critérios nos chamamentos públicos que possam evitar que uma única entidade possa se sagrar vencedora de diversos certames, como limitação do número de lotes (ou recursos totais manejados), ou outra providência devidamente motivada, com o intuito de diminuir o risco de concentração de fornecedores, em ameaça à continuidade da política pública”;



considerando que, conforme entendimento consolidado deste Tribunal, a expedição de recomendações por parte do TCU não gera qualquer sucumbência aos seus jurisdicionados, ante seu caráter não impositivo, como se percebe pela leitura dos seguintes enunciados da jurisprudência selecionada:

“As recomendações expedidas pelo TCU têm caráter informativo, colaborativo e não coercitivo, não impõem qualquer sucumbência aos seus destinatários, razão por que inexistente interesse recursal em desconstituí-las” (Acórdão 8.528/2017-1ª Câmara | Relator: Bruno Dantas).

“As recomendações formuladas pelo TCU têm caráter colaborativo e não coercitivo, respeitando-se ao jurisdicionado avaliar a oportunidade e a conveniência de adotá-las, razão pela qual não cabe recurso contra recomendação expedida pelo TCU” (Acórdão 1.265/2014-2ª Câmara | Relator: Raimundo Carreiro); e

considerando que, tendo em vista a ausência do caráter mandamental das recomendações, dada sua natureza colaborativa, eventuais objeções à implementação das medidas ou arguições de meios alternativos de alcançar o mesmo fim poderão ser apresentadas e discutidas no respectivo processo de monitoramento ou por outro meio hábil, mas não pela via recursal;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 143 e 282 do Regimento Interno/TCU, em:

- a) não conhecer do pedido de reexame, interposto pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em razão da ausência de interesse recursal;
- b) comunicar a presente deliberação ao recorrente e aos demais interessados.

1. Processo TC-015.319/2025-3 (SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL)

1.1. Recorrente: Secretaria-Executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

1.2. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Secretaria-Executiva da Secretaria-Geral da Presidência da República; Secretaria-Executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

1.3. Unidade: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

1.4. Relator: Ministro Jorge Oliveira

1.5. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler

1.6. Representante do Ministério Público: não atuou

1.7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios)

1.8. Representação legal: Priscilla Rolim de Almeida (OAB/CE 20.144), representando Advocacia-Geral da União

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 1041/2026 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, em face de supostas irregularidades na gestão de recursos públicos, desvios de finalidade e afronta aos princípios da administração pública praticadas no âmbito do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Espírito Santo;

Considerando que a denunciante aduz a ocorrência das seguintes supostas ilicitudes: empenho, liquidação e pagamento massivo de despesas públicas sob as rubricas de "patrocínios" e "eventos"; realização de grandes eventos sob o pretexto de "Posse de Inspectores Regionais", envolvendo escalada atípica de gastos nos anos de ciclo eleitoral (2023 e 2026) do sistema CONFEA/CREA; concessão de patrocínios milionários para promoção política e antecipação de campanha eleitoral, com



direcionamento de mais de 73% da rubrica "Patrocínio/Apoio" a entidades específicas e estranhas à fiscalização profissional; uso da infraestrutura de eventos para promoção eleitoral de pré-candidato à presidência da autarquia;

Considerando que a denúncia não se faz acompanhada de indícios concernentes às ilegalidades ou irregularidades alegadas, estando ausentes elementos que demonstrem o mínimo nexos causal entre os documentos apresentados e os supostos atos de desvio de finalidade ou ilegalidade, não indicando situações concretas, ato administrativo específico supostamente irregular ou individualização dos responsáveis;

Considerando que a documentação apresentada pelo denunciante consiste em relação de contratações realizadas pelo CREA/ES, resumo sintético dos gastos feitos entre 2021 e 2026 e prints de publicações em rede social, sendo insuficiente para demonstrar conexão direta e específica com as situações reportadas; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado, Governo e Inovação às peças 9-11,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno/TCU, em:

- a) não conhecer da denúncia por não atender aos requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 235 do Regimento Interno deste Tribunal e 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;
- b) indeferir o pedido de medida cautelar;
- c) levantar o sigilo do processo, com exceção das peças que identifiquem a pessoa da denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014;
- d) informar a prolação do presente Acórdão ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado do Espírito Santo e à denunciante; e
- e) arquivar os autos, nos termos do art. 235, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal e do art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

1. Processo TC-006.993/2026-5 (DENÚNCIA)

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Entidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado do Espírito Santo.
- 1.4. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1042/2026 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades envolvendo a falta de transparência ativa no Conselho Regional de Nutrição da 5ª Região (CRN-5/BA), materializadas na suposta ausência de publicação, no Portal da Transparência do CRN-5/BA, de informações claras, completas e atualizadas relacionadas à estrutura organizacional vigente, ao quantitativo total de cargos existentes, à distinção entre cargos efetivos, cargos em comissão e funções de confiança, bem como à identificação dos ocupantes desses cargos e respectivos vínculos;

Considerando que resta evidenciada a divulgação, por parte do CRN-5/BA, de informações como organograma, quadro sintético de funcionários, relação de empregados, folhas de pagamento atualizadas até dezembro de 2025, concursos realizados entre os anos de 2017 e 2025 e Plano de Cargos e Salários atualizado até janeiro de 2023;



Considerando que a situação encontrada não configura, no momento, irregularidade a ensejar atuação corretiva em atendimento a eventual deliberação do Tribunal, consistindo em oportunidade de aperfeiçoamento e atualização das informações divulgadas pelo CRN-5/BA; e

Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado, Governo e Inovação de Auditoria Especializada em Contratações às peças 12-14,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno TCU, em:

a) conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) levantar o sigilo do processo, resguardando-se as peças que identifiquem a pessoa da denunciante, nos termos do art. 236, § 1º, do RITCU c/c os arts. 6.º-A e 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014;

c) informar a prolação do presente Acórdão ao Conselho Regional de Nutrição da 5ª Região (CRN-5/BA) e à denunciante; e

d) arquivar os autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno deste Tribunal.

1. Processo TC-024.848/2025-5 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Nutricionistas da 5ª Região (CRN-5/BA).

1.4. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1043/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto o processo abaixo relacionado, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em dar quitação ao responsável, Ivan de Araujo Lifstitch, ante o recolhimento integral da multa individual a ele aplicada por meio do item 9.4 do Acórdão nº 639/2017 - TCU – Plenário, alterado pelo item 9.3 do Acórdão nº 1061/2020 – TCU – Plenário, de acordo com os pareceres emitidos nos autos. Após a adoção das medidas sugeridas, uma vez que inexistem providências adicionais a serem tomadas, os presentes autos deverão ser apensados ao TC 006.994/2003-8 e informar ao interessado que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-006.180/2026-4 (RECOLHIMENTO ADMINISTRATIVO PARCELADO)

1.1. Responsável: Ivan de Araujo Lifstitch (112.369.812-00).

1.2. Interessado: Superintendência Regional de Polícia Federal No Amazonas (00.394.494/0021-80).

1.3. Órgão/Entidade: Superintendência Regional de Polícia Federal No Amazonas.

1.4. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.5. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).

1.7. Representação legal: não há.



1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1044/2026 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Eletrocontrole Engenharia Comércio e Representação Ltda., em face de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90001/2026, sob a responsabilidade da Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil - 10ª Região Fiscal, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de engenharia contínuos de manutenção preventiva e corretiva no sistema predial;

Considerando que a representante alega desclassificação indevida por interpretação errônea de cláusula editalícia, o que teria resultado na não seleção da proposta mais vantajosa para a Administração;

Considerando, contudo, que se trata de certame com critério de julgamento de menor preço e que a empresa vencedora (Montenge Engenharia Ltda.), após fase de negociação, praticou o mesmo preço (peça 11, p. 11) da empresa desclassificada (ora representante), não havendo contestação quanto à habilitação da adjudicatária;

Considerando que não se demonstrou risco ao adequado cumprimento do objeto contratual ou potencial dano ao erário, tendo o interesse público sido resguardado;

Considerando que, nos termos do art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, representação ou denúncia em que haja interesses predominantemente privados não deve ser conhecida;

Considerando, ainda, que o pedido de ingresso da representante como parte interessada no processo não evidencia razão legítima para intervir nos autos, nem a possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio, à luz do art. 146 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 2º, § 2º, da Resolução TCU 36/1995; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 21-22,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) não conhecer da representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e no art. 237, parágrafo único, do RITCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, arquivando-se os autos;

b) indeferir o pedido formulado pela representante de ser considerada como parte interessada, com fulcro no art. 146, §§ 1º e 2º, do RITCU, mas autorizar a concessão de cópia das peças não sigilosas do processo;

c) informar a prolação do Acórdão à Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil - 10ª Região Fiscal e aos representantes; e

d) arquivar o presente processo, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, parágrafo único, do RITCU, e do art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

1. Processo TC-005.027/2026-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil - 10ª Região Fiscal.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representante: Eletrocontrole Engenharia Comercio e Representação Ltda.

1.6. Representação legal: Alexandre Spezia (20555/OAB-DF), representando Eletrocontrole Engenharia Comércio e Representação Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 1045/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90017/2025, conduzido pela Central de Compras, vinculada ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com valor estimado de R\$ 1.803.116.420,00, voltado à contratação de serviços contínuos de outsourcing para operação de almoxarifado virtual, sob demanda, visando ao suprimento de materiais de consumo, via sistema web disponibilizado pela contratada, às unidades da Administração Pública Federal – APF, localizadas em todo o território nacional;

Considerando que a representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c o art. 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, podendo ser conhecida;

Considerando que o representante alega, em síntese que o edital do certame, em seus itens 1.3 e 1.3.1, veda expressamente a apresentação de propostas com taxa de administração negativa (desconto), limitando a taxa de ajuste entre 0% e 35,20%, de modo que tal vedação impediria que as licitantes ofertem descontos à Administração, restringindo a competitividade e a obtenção de propostas mais vantajosas, pois a disputa se limita à taxa mínima de 0%, com definição do vencedor por critérios de desempate, caso não haja possibilidade de desconto;

Considerando que, mediante Despacho (peça 18), foi autorizada a realização de oitiva prévia da Central de Compras para que se manifestasse, em relação ao Pregão Eletrônico 90017/2025, acerca de indícios de irregularidade indicados em instrução da AudContratações, em especial quanto à “vedação à oferta de taxa de ajuste negativa, conforme item 4 do Anexo IV - Modelo de Proposta, impedindo que os licitantes formulassem suas propostas de acordo com suas próprias estruturas de custo e estratégias comerciais, esvaziando o caráter competitivo da licitação, considerando que a remuneração direta fixada pela Administração não esgota, necessariamente, todas as variáveis econômicas relevantes para a execução contratual, ou, ao menos, que o mercado visualiza margens ou outras estratégias comerciais que permitiriam suportar condições mais agressivas de disputa, em afronta aos princípios da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021”

Considerando que, em sua manifestação à oitiva determinada, a Unidade Jurisdicionada reconhece que, após o início da fase externa do certame e em razão da discussão instaurada, identificou fato superveniente relevante, decorrente da apresentação de propostas de operadores com experiência prévia no modelo, com taxa de ajuste igual a 0%, o que demonstraria que o mercado admite, ao menos em alguma medida, descontos na prestação do serviço e que há outras formas de composição econômica do negócio não identificadas na fase interna;

Considerando que a Unidade Jurisdicionada admite que os elementos supervenientes recomendam a revisão da modelagem adotada, com revogação do pregão e retomada dos estudos técnicos para permitir, em futura licitação, a apresentação de taxa negativa, acompanhada de mecanismos específicos de aferição de exequibilidade;

Considerando que o Pregão Eletrônico 90.017/2025 encontra-se suspenso por determinação judicial (MS 1024444-89.2026.4.01.3400, 20ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal), em estágio intermediário (fase de análise e aceitação das propostas, sem que tenha ocorrido adjudicação, homologação, formalização de ata de registro de preços), sem produção de efeitos contratuais, tendo a Central de Compras informado que, tão logo se dê a decisão judicial, instruirá a revogação do PE 90.017/2025, retomará o estudo técnico preliminar para revisão da estratégia, bem como revisitará também o mapa de gerenciamento de riscos e a matriz de alocação de riscos, ajustando todos os artefatos à luz da revisão que será feita para aperfeiçoamento da estratégia de contratação;

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 27-29;



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la prejudicada, ante a perda do seu objeto;

b) informar a prolação do presente Acórdão à Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e ao representante; e

c) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

1. Processo TC-005.261/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Apensos: 005.844/2026-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Interessado: Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos - Central de Compras (00.489.828/0051-14).

1.3. Órgão/Entidade: Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos - Central de Compras.

1.4. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.7. Representação legal: Gabriela Kauane Zanardo Marques (430650/OAB-SP), representando Neo Consultoria e Administracao de Beneficios Eireli.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1046/2026 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU Lucas Rocha Furtado, com o objetivo de que este Tribunal adote medida cautelar para informar ao Presidente do Congresso Nacional sobre o risco de sanções internacionais relacionadas ao crescimento do PIX, visando à ciência e eventual adoção de medidas legislativas ou diplomáticas pertinentes;

Considerando que a autoridade representante solicita, ainda, que o Tribunal instaure força-tarefa conjunta com o Banco Central do Brasil e o Ministério da Fazenda para avaliar o PIX, com os objetivos de quantificar seus benefícios econômicos, estimar impactos econômicos e avaliar alternativas regulatórias que preservem os ganhos sociais enquanto mitigam possíveis riscos internacionais;

Considerando que a representação está fundamentada na alegação de que o sistema vem enfrentando resistências internacionais e críticas, principalmente do Escritório do Representante Comercial dos Estados Unidos da América (USTR), embora não haja evidências de violação a compromissos internacionais, nem demonstração de discriminação contra empresas estrangeiras, ao menos até o momento atual;

Considerando que a peça inicial, no entanto, não apresenta indícios concretos de irregularidade ou ilegalidade, nem aponta elementos objetivos que satisfaçam os requisitos de admissibilidade estabelecidos pelo art. 235 do Regimento Interno c/c art. 103, §1º, da Resolução-TCU 259/2014;

Considerando que o autor da representação não possui legitimidade para solicitar a instauração de auditoria ou levantamento pelo TCU, visto que tais fiscalizações dependem de iniciativa própria do Tribunal ou de solicitação formal do Congresso Nacional; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros às peças 5-7,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno/TCU, em:



a) não conhecer da representação, visto não estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

b) informar a prolação do presente Acórdão à autoridade representante; e

c) arquivar os autos, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-007.141/2026-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Entidade: Banco Central do Brasil.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).

1.5. Representante: Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU Lucas Rocha Furtado.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1047/2026 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Marcio Sandro Pierre dos Santos, em face de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90032/2025, sob a responsabilidade da Secretaria-Executiva de Coordenação de Ações de Assistência Emergencial (SECAAE), cujo objeto é a contratação de serviços especializados de manutenção de geradores utilizados no âmbito da Operação Acolhida;

Considerando que o representante alega, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades: inexecuibilidade da proposta vencedora (Náutica Serviços e Comércio) e falha na pesquisa de preços;

Considerando que a desclassificação de proposta por inexecuibilidade de preços é medida excepcional, sendo necessária a comprovação da impossibilidade material de cumprimento do contrato, o que não foi evidenciado nos autos;

Considerando que, após diligências à empresa vencedora, a pregoeira, com base no acervo documental apresentado, atestou a exequibilidade da proposta, tendo a equipe de licitação exposto motivadamente as razões pelas quais a julgou viável;

Considerando que a metodologia adotada para a pesquisa de preços observou as diretrizes normativas e foi devidamente justificada, não havendo indícios de manipulação ou irregularidades, pois o órgão promotor da licitação justificou formalmente a impossibilidade de uso da chamada “cesta de preços” com fontes públicas diante da ausência de dados mercadológicos comparáveis e com o devido dimensionamento;

Considerando que o fato de a empresa vencedora ter sido consultada na fase preparatória do certame, adjudicando o objeto com valor significativamente menor na fase de lances, não invalida por si só a regularidade da pesquisa de preços, uma vez que a pesquisa seguiu o rito exigido e a redução drástica de preços no momento do pregão reflete, em essência, o funcionamento da dinâmica competitiva do certame, para a qual a estimativa serviu de teto referencial inicial;

Considerando que, por meio do Acórdão 589/2026 - TCU - Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, o Tribunal considerou improcedente representação contra demais irregularidades contra o mesmo Pregão Eletrônico 90032/2025;

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 27-28,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do Regimento Interno TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;



- b) indeferir o pedido de medida cautelar;
- c) informar a prolação do presente Acórdão à Secretaria-Executiva de Coordenação de Ações de Assistência Emergencial e ao representante; e
- d) promover, com fulcro no art. 36 da Resolução - TCU 259/2014, o apensamento definitivo do presente processo ao TC 004.006/2026-7.

1. Processo TC-007.209/2026-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Secretaria-Executiva de Coordenação de Ações de Assistência Emergencial.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representante: Marcio Sandro Pierre dos Santos (CPF: 46375384249).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1048/2026 - TCU - Plenário

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação na qual este Tribunal, por meio do Acórdão 1412/2021-Plenário, dentre outras deliberações, aplicou a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, ao Sr. José Rodrigues Martins Filho, no valor de R\$ 30.000,00, autorizando, desde logo, o parcelamento da dívida e o seu desconto em folha de pagamento.

Considerando que, durante a fase de execução da referida deliberação, a Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS em Teresina/PI promoveu o desconto de 38 parcelas mensais e encerrou as retenções na remuneração do responsável no mês de setembro de 2025, por considerar o débito quitado;

Considerando, contudo, que a Secretaria de Apoio à Gestão de Processos - Seproc, ao analisar os recolhimentos, constatou que as prestações não sofreram a devida atualização monetária ao longo do tempo, o que resultou em um saldo devedor ainda pendente de R\$ 2.100,08 (data-base em 27/11/2025);

Considerando que o INSS justificou a ausência de correção das parcelas com base na Portaria DGPA/INSS 260/2021, norma interna que veda a aplicação de atualização monetária em valores devidos por servidores à Administração Pública;

Considerando, contudo, que pelo princípio da hierarquia das normas, uma portaria não possui envergadura jurídica para se sobrepor aos ditames de uma lei federal, em especial à Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992);

Considerando que o art. 59 da Lei 8.443/1992 é explícito ao determinar que o débito decorrente de multa aplicada pelo TCU, quando pago após o vencimento, “será atualizado monetariamente na data do efetivo pagamento”;

Considerando que o art. 26 da Lei 8.443/1992, ao autorizar o recolhimento parcelado, exige a incidência, sobre cada parcela, dos correspondentes acréscimos legais;

Considerando que o Acórdão 1412/2021-Plenário, em seu subitem 9.5, ao autorizar o parcelamento, assentou claramente a condição de que sobre as parcelas “incidirão a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais”;

Considerando os pareceres convergentes exarados pela Secretaria de Apoio à Gestão de Processos – Seproc e pelo Ministério Público junto ao TCU;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 143, inciso V, alínea “c”, do Regimento Interno/TCU c/c os artigos 2º, incisos I e II, 4º, 5º, 6º e 9º da Resolução TCU 315/2020, em:

a) dar ciência à Gerência Executiva do INSS em Teresina/PI que a Portaria DGPA/INSS nº 260, de 2 de agosto de 2021, mencionada no Ofício SEI Nº 2397/2025/DIGOV-INSS (Processo SEI nº



35014.092230/2020-74), não pode disciplinar decisão deste Tribunal, no tocante à aplicação da atualização monetária em valores devidos por Servidores Públicos Federais, uma vez que a atualização monetária dos valores devidos está ancorada no art. 59 da Lei 8.443/1992;

b) determinar à Gerência Executiva do INSS em Teresina/PI que, no prazo de 15 dias, sejam retomados os descontos das parcelas da multa aplicada pelo subitem 9.4 do Acórdão 1412/2021-Plenário na remuneração do Sr. José Rodrigues Martins Filho;

c) esclarecer à Gerência Executiva do INSS em Teresina/PI que o saldo remanescente da multa aplicada ao Sr. José Rodrigues Martins Filho perfaz R\$ 2.110,80, atualizado monetariamente até 31/1/2026, e, após essa data, esse valor deverá ser atualizado monetariamente;

d) determinar à Secretaria de Apoio à Gestão de Processos – Seproc que monitore o cumprimento da determinação constante do item “b” deste acórdão.

1. Processo TC-028.842/2017-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Aposos: 010.793/2023-2 (SOLICITAÇÃO)

1.2. Responsáveis: Jose Rodrigues Martins Filho (218.551.103-34); Ney Ferraz Júnior (623.427.383-15).

1.3. Interessados: Gerência Executiva do INSS - Teresina/PI - INSS/MPS (); Servfaz Serviços de Mão de Obra Ltda (10.013.974/0001-63).

1.4. Órgão/Entidade: Gerência Executiva do INSS - Teresina/PI - INSS/MPS.

1.5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

1.7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.8. Representação legal: Juan Vitor Balduino Nogueira (59.392/OAB-DF), Igo Baima Costa Cabral (27056/OAB-DF) e outros, representando Ney Ferraz Júnior; Bruno Milton Sousa Batista (5150/OAB-PI) e João Ulisses de Britto Azêdo (3446/OAB-PI), representando Servfaz Serviços de Mão de Obra Ltda; Bruno Boyadjian Sobreira (38.28/OAB-CE), representando Jose Rodrigues Martins Filho; Ana Teresa Nunes Dalbuquerque (4126/OAB-PI), Otavio de Castro Melo Neto (1224/OAB-PI) e outros, representando Mutual Serviços de Limpeza Em Prédios e Domicílios Ltda.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1049/2026 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de solicitação formulada pela Procuradora da República Daniela Lopes de Faria, representante da Procuradoria da República em Rondônia, por meio da qual encaminha cópia integral dos autos da Notícia de Fato 1.31.000.000200/2025-05, para que, “no interesse da instrução” do referido procedimento, “por meio de pareceres técnicos e laudos pertinentes a respeito do caso concreto, verifiquem a existência de indícios de desvio de finalidade, superfaturamento ou apropriação indébita de recursos públicos”;

Considerando que a aludida Notícia de Fato tem por objeto a apuração de possíveis indícios de superfaturamento de obras e pagamentos de serviços não executados pela Caixa Econômica Federal em relação ao Residencial Terra Brasil, no Município de Porto Velho (RO);

Considerando que a Procuradora da República signatária da solicitação, em despacho de 23/3/2026 (peça 3, p. 595-598), promoveu o arquivamento da Notícia de Fato por ausentes os requisitos para a persecução penal e encaminhou os autos ao TCU, à CGU e ao órgão de auditoria da Caixa para que, “por meio de pareceres técnicos e laudos pertinentes a respeito do caso concreto, verifiquem a existência de indícios de desvio de finalidade, superfaturamento ou apropriação indébita de recursos públicos”;

Considerando que, debruçando-se acerca do objeto da solicitação, a Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros – AudBancos, em pronunciamento à peça 5, propôs declarar à solicitante que, nos termos do item I.2.3 Portaria Segecex 12/2016, “não se insere entre as funções, competências e atribuições do Tribunal de Contas da União, estabelecidas na



Constituição da República, em sua lei orgânica, em seu regimento interno e em leis esparsas, manifestar-se sobre documentos que lhe sejam encaminhados por outras instituições, para fins de instrução de inquérito ou outro procedimento administrativo” (item 9.3 do Acórdão 356/2010-TCU-Plenário;

Considerando que a produção de laudos e pareceres técnicos propugnada na presente solicitação, conforme consta expressamente do expediente remetido pelo Ministério Público a esta Casa, deve ocorrer no interesse da instrução da Notícia de Fato 1.31.000.000200/2025-05;

Considerando, contudo, que, consoante bem destacado pela unidade técnica e à luz do item 9.3 do Acórdão 356/2010-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, não compete ao Tribunal pronunciar-se “sobre documentos com a finalidade de colher subsídios para instrução de procedimentos administrativos conduzidos por outras instituições e órgãos públicos”;

Considerando que, à semelhança do presente feito, o referido Acórdão foi proferido em processo autuado com base em expediente do Ministério Público Federal (Procuradoria da República – Pólo Ilhéus/Itabuna/BA), “visando instruir o inquérito nº 1.14.001.00115/2007-28”, em que havia solicitado ao Tribunal que se manifestasse “acerca do teor dos documentos anexos;

Considerando que, nos termos do voto condutor do Acórdão 356/2010-TCU-Plenário, o Tribunal concluiu “que não se insere entre as funções, competências e atribuições do Tribunal de Contas da União, estabelecidas na Constituição da República, em sua lei orgânica, em seu regimento interno e em leis esparsas, manifestar-se sobre documentos que lhe sejam encaminhados por outras instituições, para fins de instrução de inquérito ou outro procedimento administrativo”;

Considerando que, quanto à proposta da unidade técnica para converter o presente processo em representação, não se encontram elencados na solicitação os indícios de irregularidades conforme prescreve o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, o que inviabiliza a adoção da medida sugerida;

Considerando, ademais, que, no mesmo despacho do Ministério Público Federal que promoveu o encaminhamento da Notícia de Fato ao Tribunal, consta a remessa do mesmo processo “à Controladoria-Geral da União - CGU em Rondônia e à auditoria central da CEF”, com a mesma orientação “para que, por meio de pareceres técnicos e laudos pertinentes a respeito do caso concreto, verifiquem a existência de indícios de desvio de finalidade, superfaturamento ou apropriação indébita de recursos públicos”;

Considerando que a atuação corretiva da própria entidade jurisdicionada (Caixa) ou a do órgão central de controle interno (CGU) se dá em controle de primeira ordem, afastando-se, assim, neste momento, a necessidade de ação direta do Tribunal, o qual opera como órgão de controle de segunda ordem (art. 106, § 3º, Resolução TCU 259/2014); e

Considerando, por fim, a similaridade do caso vertido nos presentes autos com o caso examinado no Acórdão 356/2010-TCU-Plenário, cujo deslinde foi o arquivamento do processo,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, nos termos do art. 143, V, “a”, do RITCU, em:

a) declarar à autoridade solicitante que, “não se insere entre as funções, competências e atribuições do Tribunal de Contas da União, estabelecidas na Constituição da República, em sua lei orgânica, em seu regimento interno e em leis esparsas, manifestar-se sobre documentos que lhe sejam encaminhados por outras instituições, para fins de instrução de inquérito ou outro procedimento administrativo” (item 9.3 do Acórdão 356/2010-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira); e

b) arquivar os autos com fulcro no art. 169, II, do RITCU.

1. Processo TC-007.398/2026-3 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.2. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.3. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).



1.4. Solicitante: Procuradora da República Daniela Lopes de Faria, representante da Procuradoria da República em Rondônia.

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1050/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades na gestão de recursos federais transferidos ao Fundo Municipal de Saúde de São João Batista/SC, em que se alega fracionamento de vinculações funcionais, contratações temporárias sem justificativa de excepcionalidade, conflito de interesses e obscuridade no portal de transparência.

Considerando que o conjunto documental apresentado não evidencia indícios mínimos de irregularidade, limitando-se a reunir documentos avulsos (como contratos e relatórios de pessoal) sem demonstrar nexo objetivo com ilegalidades ou manipulação de procedimentos;

considerando que a ausência de elementos mínimos de convicção afasta o interesse público para a atuação imediata desta Corte, nos termos do art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

considerando, ainda, que a responsabilidade primária pela fiscalização da aplicação de recursos federais compete ao órgão concedente (Ministério da Saúde), devendo a atuação do TCU se dar após o esgotamento das providências administrativas internas, conforme pacífica jurisprudência deste Tribunal (ex: Acórdão 2.228/2021-TCU-Plenário);

considerando os pareceres uniformes da unidade técnica;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 234, 235 e 237 do Regimento Interno/TCU; e nos arts. 103, § 1º, 104, §1º, e 108 da Resolução-TCU 259/2014, em:

- a) não conhecer da documentação como denúncia, ante a ausência de requisitos de admissibilidade;
- b) levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informações pessoais do denunciante;
- c) informar o conteúdo desta deliberação e da instrução à peça 13 ao denunciante; e
- d) arquivar o processo.

1. Processo TC-005.997/2026-7 (DENÚNCIA)

1.1. Unidade: Fundo Municipal de Saúde de São Joao Batista/SC.

1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1051/2026 - TCU - Plenário

Cuidam os autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Comissão Especial dos Ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima (CEEXT), vinculada à Secretaria de Relações e Trabalho do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (SRT/MGI), relacionadas ao descumprimento de deliberações deste Tribunal acerca do enquadramento de ex-servidores comissionados que exerciam funções típicas de carreira policial no Ex-território Federal de Roraima;

considerando que a denúncia preenche os requisitos de admissibilidade;

considerando que o denunciante alega que o enquadramento equivocado dos servidores que exerceram atividade típica de policial civil com base na vinculação a cargo de assessoramento prevista na Portaria SGP/SEDGG/ME 5.815/2022 e art. 8º do Decreto 9.324/2018 supostamente violaria o disposto no art. 6º da Emenda Constitucional (EC) 98/2017, bem como o teor do Acórdão 1.737/2022-TCU-Plenário;

considerando que, após a Unidade Técnica analisar a legislação de regência e as determinações deste Tribunal no Acórdão 1.373/2022-Plenário, bem como o respectivo monitoramento, chegou-se à conclusão de que há previsão expressa de que somente podem ser transpostos para os cargos de função policial, no quadro em extinção da União, aqueles que exerceram atividades policiais em caráter efetivo, razão pela qual os requerentes que exerceram atividade policial nos ex-territórios apenas em cargo comissionado poderão requerer a transposição somente para os cargos de assessoramento do quadro em extinção da União;

considerando que a CEEXT agiu diligentemente ao buscar esclarecer a situação funcional de servidores que passaram a integrar o quadro em extinção da União ocupando apenas cargos comissionados para o exercício de atribuições de assessoramento na condição de ativos, promovendo consulta sobre a temática, conforme se extrai da Nota Técnica SEI 19.612/2024/MG, conclui-se que, em relação aos pleiteantes que exerceram atividade policial sem vínculo efetivo, a atuação da CEEXT tem ocorrido em estrita conformidade com a legislação e os pareceres aplicáveis;

considerando, ainda, que o Senador Dr. Hiran comunicou o possível descumprimento de deliberações deste Tribunal por parte do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), por meio do Ofício 093/2025/GSDHIRAN/SF, nos seguintes termos: (i) o MGI não teria normatizado os procedimentos e parâmetros para comprovação de tempo de exercício de função policial, conforme determinado no Acórdão 1.373/2022-TCU-Plenário; e (ii) o MGI não teria realizado a revisão de opções de professores indeferidas, conforme assinalado no item 9.1.3 do Acórdão 2.267/2024-TCU-Plenário, fatos estes que foram analisados mediante despacho do Ministro Jorge Oliveira, o qual encaminhou o documento à Unidade Técnica para avaliar a pertinência de autuar processo de representação ou de outra natureza para aprofundamento das análises, razão pela qual tal documentação foi anexada à presente denúncia por tratar da mesma matéria;

considerando que os pedidos mencionados pelo Senador Dr. Hiran, que trazem exemplos de supostas negativas equivocadas da CEEXT (processos 05502.003787/2015-19 e 05502.062557/2015-91, de interesse de Eduardo Lopes dos Santos e Carlúcio Lopes Soares, julgados pela Ata CEEXT/SRT/MGI 12/2025), referem-se à apreciação de pedidos de revisão de posicionamento, ou seja, não se trata de negativa de transposição, mas de negativa de alteração do nível de assessoramento na tabela correspondente, pleitos devidamente submetidos e apreciados pela Câmara de Reenquadramento da CEEXT;

considerando que, no tocante ao alegado pelo Senador Dr. Hiran acerca da supressão da exigência de escolaridade para transposição para os quadros da União de professores leigos contratados nos termos dos arts. 77 a 79 da Lei 5.692/1971, a exemplo de Raimundo Rodrigues da Silva, os elementos colhidos indicam que a CEEXT vem procedendo à revisão dos processos relativos à opção de interessados que exerceram a função de professores leigos, em conformidade com a interpretação dada pelo Acórdão 2.267/2024-TCU-Plenário;

considerando que a Unidade Técnica, após análise dos fatos e documentos publicados pela CEEXT, concluiu pela improcedência da denúncia; visto que não foram encontrados indícios de irregularidade no enquadramento de servidores comissionados em funções policiais e que, quanto à suposta inércia na revisão dos processos de professores leigos, a CEEXT tem adotado as providências necessárias, em estrita conformidade com o Acórdão 2.267/2024-TCU-Plenário;

considerando que não há plausibilidade jurídica nas irregularidades apontadas;

considerando os pareceres da AudGI pelo conhecimento e improcedência da denúncia;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 143, inciso



V, alínea “a”, 169, inciso V, 234, 235 e 250, inciso I, do Regimento Interno e nos arts. 103, § 1º, 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014, em:

- a) conhecer da denúncia e, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) informar o conteúdo desta deliberação e da instrução à peça 14 ao denunciante e ao senador Dr. Hiran, bem assim à Secretaria de Relações e Trabalho do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (SRT/MGI);
- c) levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informações pessoais do denunciante; e
- d) arquivar o processo.

1. Processo TC-014.498/2025-1 (DENÚNCIA)

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Órgão/Entidade: Secretaria de Relações de Trabalho.
- 1.4. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
- 1.7. Representação legal: Josias Fonseca Licata, representando o denunciante.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1052/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação formulada pelo Diretor-Geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) a respeito de fatos relacionados ao Edital DAQ 1/2023, que teve por objeto a alienação, por leilão presencial, de bens móveis inservíveis, sucateados e irre recuperáveis de propriedade da autarquia, localizados no Porto São Francisco, em Barcarena/PA.

Considerando que a representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

considerando que o Parecer 395/2023/CCON/PFE-DNIT/PGF/AGU e a auditoria especial realizada pelo DNIT apontaram ocorrências relevantes relacionadas ao Edital DAQ 1/2023 e ao leilão dele decorrente, inclusive quanto à condução do certame, ao pagamento do lote arrematado, ao levantamento dos bens e à necessidade de apuração administrativa mais aprofundada;

considerando que a empresa vencedora do leilão apresentou lance de R\$ 475.000,00, mas recolheu apenas R\$ 47.500,00, permanecendo saldo devedor de R\$ 427.500,00, sem que a autarquia tenha concluído, até o momento, a apuração administrativa sobre os fatos e seus desdobramentos;

considerando que a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária propôs, inicialmente, medida voltada à conclusão, pelo DNIT, da apuração administrativa dos fatos apontados no Parecer 395/2023/CCON/PFE-DNIT/PGF/AGU e no Relatório de Auditoria Especial, com eventual adoção das providências cabíveis na esfera administrativa;

considerando que essa proposta foi previamente submetida ao DNIT para comentários, nos termos do art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, e que, posteriormente, o relator entendeu prudente determinar diligência para obter informações atualizadas sobre o estágio das apurações administrativas, a situação do débito, o levantamento dos bens remanescentes e eventual instauração de tomada de contas especial;

considerando que a resposta encaminhada pelo DNIT à diligência revelou que a autarquia ainda aguardava o desfecho da ação judicial em curso, não havia concluído a apuração administrativa, não havia finalizado o levantamento dos bens não retirados pela arrematante, não havia quantificado eventual dano ao erário e tampouco instaurado a correspondente tomada de contas especial;



considerando que, nos termos dos arts. 2º e 3º da IN-TCU 98/2024, a tomada de contas especial pressupõe prévia atuação administrativa voltada à apuração dos fatos, à eventual caracterização ou elisão do dano, à sua quantificação e à identificação dos responsáveis, razão pela qual, no atual estágio processual, tais matérias devem ser esclarecidas, em primeiro plano, na esfera administrativa própria, com observância do contraditório e da ampla defesa;

considerando que a Portaria-Segecex 12/2016 admite, com vistas a evitar duplicidade de esforços, que, nas hipóteses em que o objeto da representação já esteja sendo tratado por outra instância de controle, a unidade técnica proponha que o órgão competente exerça sua fiscalização primária, seguido do arquivamento do processo;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, em:

- a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade;
- b) comunicar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), com cópia ao respectivo órgão de controle interno, os fatos tratados nestes autos, para adoção das providências cabíveis na esfera administrativa, especialmente quanto à conclusão da apuração relacionada ao Edital DAQ 1/2023 e ao leilão realizado em 18/8/2023;
- c) informar o teor desta deliberação à autoridade representante;
- d) arquivar os autos.

1. Processo TC-010.263/2024-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
- 1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1053/2026 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno, c/c a súmula TCU 145, em retificar, por inexistência material, o enunciado do acórdão nº 650/2026 - Plenário, como a seguir:

onde se lê: “a) conhecer da presente representação, para no mérito, considerá-la improcedente;”
leia-se: “a) conhecer da presente representação;”.

E mantendo-se inalterados os demais termos do referido acórdão.

1. Processo TC-022.713/2025-5 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Uberlândia.
- 1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.3. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1054/2026 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso V, do Regimento



Interno, em: a) considerar em cumprimento a determinação 9.2 do Acórdão 520/2024-TCU-Plenário; b) encaminhar cópia da presente deliberação ao Instituto Nacional do Seguro Social, ao Ministério da Previdência Social, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e ao Sr. Alexandre Lindenmeyer, presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e c) autorizar que a AudBenefícios dê continuidade ao monitoramento da determinação constante do subitem 9.2 do Acórdão 520/2024-TCU-Plenário (relator Ministro Aroldo Cedraz), em até 180 (cento e oitenta) dias após a notificação da presente deliberação.

1. Processo TC-015.102/2024-6 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessados: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40); Secretaria-executiva do Ministério da Previdência Social; Secretaria-executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

1.2. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1055/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno/TCU, em dar quitação à responsável Wânia Christina Figueiredo Dantas, ante o recolhimento integral das multas que lhe foram aplicadas pelos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 394/2026 - TCU – Plenário, Ata nº 5/2026, data 25/2/2026 (peça 2), e apensar o presente processo aos autos do TC-008.741/2022-0.

1. Processo TC-006.701/2026-4 (RECOLHIMENTO ADMINISTRATIVO PARCELADO)

1.1. Responsável: Wania Christina Figueiredo Dantas (502.592.451-00).

1.2. Interessados: Alan Victor Ribeiro da Silva (054.704.081-40); Cândida Soares Leque (920.230.881-00); Cesar Alexandre Pereira (535.008.731-20); Claudia Almeida Gomes (691.013.701-97); Gabriela Albuquerque Almeida Moreira (060.050.511-13); Gilmar Pereira Batista (023.152.491-98); Gustavo Amaral da Silva (997.222.751-00); Ionara Tavares de Oliveira (861.523.431-00); Jessica de Castro Francischini (032.534.661-59); Jessika Sheyenne Floriano Cardoso de Lara Pinto (034.971.181-09); Luciana Duarte Leite (013.730.761-60).

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, conforme Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc).

1.6. Representação legal: Leandro Soares Lessa (27443/OAB-MT), representando Gabriela Albuquerque Almeida Moreira.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1056/2026 - TCU - Plenário



VISTOS e relacionados estes autos de monitoramento, relativos ao cumprimento das determinações e recomendações constantes do acórdão 2749/2023- Plenário, dirigidas ao Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) e ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), no processo de auditoria TC 015.399/2019-2.

Considerando o parecer da unidade instrutiva emitido nos autos (peça 335).

Considerando o disposto no art. 143, V, “a”, do RI/TCU.

Considerando não se tratar de processo nem matéria vedada pelo art. 143, § 4º, do RI/TCU.

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, em considerar parcialmente implementadas as recomendações do item 9.2, subitens 9.2.1 e 9.2.2, do acórdão 2749/2023-Plenário, bem como em considerar cumpridas as determinações do item 9.3, subitens 9.3.1.1 e 9.3.1.2, da mesma deliberação, encaminhar cópia desta decisão ao Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) e ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), para conhecimento, encerrar o processo, com apensamento definitivo ao processo originador TC 015.399/2019-2, e expedir a determinação conforme proposto nos autos.

1. Processo TC-010.944/2024-9 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia; Secretaria-executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços.

1.2. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações:

1.6.1. Nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, e conforme comunicação do relator, determinar à unidade técnica que, oportunamente, inicie nova rodada de monitoramento acerca dos resultados alcançados pelas unidades jurisdicionadas em decorrência da implementação, ainda que parcialmente, das recomendações do item 9.2, subitens 9.2.1 e 9.2.2 do acórdão 2749/2023- Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1057/2026 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de monitoramento que tratam do cumprimento das determinações constantes do acórdão 1121/2021- Plenário, dirigidas ao Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo do estado de São Paulo (CAU-SP).

Considerando o parecer da unidade instrutiva emitido nos autos (peça 117).

Considerando o disposto no art. 143, V, “a”, do RI/TCU.

Considerando não se tratar de processo nem matéria vedada pelo art. 143, § 4º, do RI/TCU.

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, em considerar cumprida parcialmente a determinação contida no subitem 9.3.1, considerar prejudicado o monitoramento da determinação constante do subitem 9.3.1; e considerar “em cumprimento” as determinações contidas nos subitens 9.3.2 e 9.3.3, todas do acórdão 1121/2021-Plenário, encaminhar cópia desta decisão ao Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo do estado de São Paulo (CAU-SP), para conhecimento, e encerrar estes autos, apensando-os em definitivo ao processo originador TC 029.083/2020-6.

1. Processo TC-016.352/2021-1 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado de São Paulo (15.131.560/0001-52).

1.2. Entidade: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado de São Paulo.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.



1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).

1.6. Representação legal: Ellen Monte Bussi (317513/OAB-SP), representando Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado de São Paulo; Luiz Gustavo Souza Moura (77576/OAB-MG), representando Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1058/2026 - TCU – Plenário

Vistos e instruídos estes autos nominados como representação, mas que tratam, de fato, de sugestão do Ministério Público Federal para que este Tribunal realize fiscalização sobre a conformidade da participação acionária levada a efeito pela Bndes Participações S.A. (BndesPar) na sociedade Vale Soluções em Energia S.A. (VSE), uma vez que o procurador da República no município de São José dos Campos/SP não noticiou irregularidades na operação sob análise, mas tão-somente relatou que “não teve retorno financeiro satisfatório” e que “a BndesPar (...) provavelmente realizou prejuízo.” (peça 1, p. 10).

Considerando que o procurador da República, apesar de reconhecer que o risco é “inerente à atividade empresarial, sobretudo nos setores intensivos em desenvolvimento tecnológico”, entende que se deve “avaliar com cuidado se a BndesPar, ao apoiar financeiramente a estratégia da Vale S.A. de desenvolver tecnologias na área de energia (...), observou os critérios e processos de gestão de risco inerente a sua atividade e à da sociedade fomentada.” (peça 1, p. 10).

Considerando que o procurador da República apontou que essa avaliação “não cabe em princípio ao Ministério Público Federal, que atua na presença de indícios de condutas ilícitas, ausentes, em tese, no caso em apreço”, mas “entende ser o caso de o Tribunal de Contas da União (TCU), no âmbito de sua competência, adotar as medidas que entender cabíveis em relação à participação da BNDESPAR na Vale Soluções em Energia S/A (VSE), especialmente quanto: a) à elaboração, avaliação, execução e acompanhamento da execução do plano de negócios; b) à destinação dos recursos aportados na forma de subscrição e integralização de ações da VSE pela BNDESPAR; e c) à obtenção dos resultados finalísticos propostos no plano de negócios.” (peça 1, p. 11).

Considerando que o procurador da República não noticiou nem trouxe indícios de irregularidades, não é possível conhecer da petição acostada à peça 1 como representação, conforme se depreende do caput do art. 235 combinado com o parágrafo único do art. 237, ambos do Regimento Interno desta Corte.

Considerando que a petição do Ministério Público Federal nominada como representação (peça 1) não pode ser tomada como termo inicial de contagem para fins de apuração da prescrição, pois, como visto, não trouxe ao conhecimento desta Corte nenhuma irregularidade.

Considerando que, concretamente, o procurador da República sugeriu a realização de uma fiscalização (auditoria ou inspeção) na operação de apoio financeiro do sistema Bndes à Vale Soluções em Energia S.A.

Considerando que o autor da sugestão não é legitimado a solicitar a realização de fiscalização (auditorias ou inspeções) por esta Corte, conforme dispõe o art. 71, IV, da Constituição da República Federativa do Brasil e o art. 232 do RI/TCU e que, nos termos do § 2º desse artigo “o Plenário ou o relator não conhecerá de solicitações encaminhadas ao Tribunal por quem não seja legitimado”.

Considerando que a mesma documentação que deu suporte à provocação do Ministério Público Federal (peça 2, p. 71) havia sido remetida à Ouvidoria desta Casa em 5/5/2015 (demanda 243260) e encaminhada à unidade instrutiva em 8/8/2015, e, por isso, pode ser tomada como marco inicial de contagem para fins de contagem da ocorrência de prescrição, conforme art. 4º, III da Resolução 344/2022.



Considerando que o primeiro ato inequívoco de apuração neste processo é o relatório de inspeção concluído em 18/11/2020 (art. 5º, II da Resolução 344/2022), restou caracterizada a prescrição principal, nos termos do art. 2º da Resolução 344/2022.

Considerando, ademais, que na instrução de mérito, remetida ao gabinete deste relator em 29/1/2024, a unidade instrutiva propôs perquirir a responsabilidade por atos supostamente omissivos que teriam antecedido a elaboração da Instrução de Enquadramento AP/DEPRI 508/2007, de 18/9/2007, bem como da própria elaboração dessa instrução e sua subsequente aprovação em 24/9/2007 (peça 48).

Considerando que, na mesma instrução remetida ao gabinete deste relator em 29/1/2024, a unidade instrutiva propôs converter o presente processo em tomada de contas especial em razão da suposta responsabilidade de empregados da BndesPar por recomendar aporte na VSE por meio da Informação Padronizada AMC/DEPAC2 53/2012 (peça 69), de 26/11/2012.

Considerando que os atos, fatos e condutas que se pretende apurar foram praticados ou ocorreram entre onze e dezesseis anos antes da proposta de responsabilização.

Considerando que a jurisprudência consolidada desta Corte reconhece que o excessivo decurso de tempo entre o fato gerador e a notificação do responsável compromete o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, um dos pressupostos essenciais de desenvolvimento válido e regular do processo, configurando vício processual e razão suficiente para arquivá-lo.

Considerando o disposto no caput e no parágrafo único do art. 235, c/c o parágrafo único do art. 237, ambos do RI/TCU.

Considerando o disposto no art. 169, V c/c o art. 143, V, “a”, ambos do RI/TCU.

Considerando não se tratar de processo nem matéria vedada pelo art. 143, § 4º, do RI/TCU.

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, em arquivar o presente processo, bem como dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República em São José dos Campos.

1. Processo TC-028.052/2016-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessados: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (33.657.248/0001-89); Vale Soluções em Energia S.A - VSE (09.327.793/0001-22).

1.2. Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Bndes Participações S.A.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).

1.6. Representação legal: Gabriel Araújo Souto, Matheus Soares Salgado Nunes de Matos (64.498/OAB-DF) e outros, representando Ricardo Berer; André Correia Raposo Felipe, Juliana Silva Bernardo e outros, representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Marcello Quintella Barbosa (110963/OAB-RJ), Estefani Anselmo Marzagão (391927/OAB-SP) e outros, representando Vale Soluções em Energia S.A - VSE; André Correia Raposo Felipe, Juliana Silva Bernardo e outros, representando Bndes Participações S.a..

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1059/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.918/2025-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Representação).

3. Recorrente: Construtora Manuella Ltda (04.600.599/0002-36).

4. Entidade: Departamento de Estradas de Rodagem Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre - DERACRE.



5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Enilson Gomes da Silva (4485/OAB-AC), representando Construtora Manuella Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante os motivos expostos pelo Relator, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. informar à recorrente e ao seu representante legalmente constituído o teor desta deliberação.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1059-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1060/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.232/2025-7.

2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do Inss - MANAUS/AM - INSS/MPS.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor do Sr. Genesio Almeida Vinente, em razão de irregularidades decorrentes de concessão de benefício assistencial;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o Sr. Genesio Almeida Vinente, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Genesio Almeida Vinente, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento



das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/3/2012	0,87
7/3/2012	622,00
7/3/2012	145,13
9/4/2012	622,00
8/5/2012	622,00
8/6/2012	622,00
6/7/2012	622,00
7/8/2012	622,00
12/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00
12/11/2012	622,00
10/12/2012	622,00
10/12/2012	0,87
11/1/2013	622,00
7/2/2013	678,00
11/3/2013	678,00
8/4/2013	678,00
8/5/2013	678,00
19/6/2013	678,00
11/7/2013	678,00
7/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
14/10/2013	678,00
7/11/2013	678,00
6/12/2013	0,87
6/12/2013	678,00
13/1/2014	678,00
7/2/2014	724,00
21/3/2014	724,00
16/4/2014	724,00
12/5/2014	724,00
9/6/2014	724,00
7/7/2014	724,00
13/8/2014	724,00



8/9/2014	724,00
14/10/2014	724,00
10/11/2014	724,00
8/12/2014	724,00
8/12/2014	0,87
8/1/2015	724,00
6/2/2015	788,00
6/3/2015	788,00

9.3. aplicar ao Sr. Genesio Almeida Vinente a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do presente Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. considerar graves as infrações cometidas pelo Sr. Genesio Almeida Vinente;

9.6. declarar a inabilitação do Sr. Genesio Almeida Vinente para exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por cinco anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992; e

9.7. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para adoção das medidas cabíveis, e ao Instituto Nacional do Seguro Social.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1060-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1061/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.914/2026-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Empresa de Pesquisa Energética (06.977.747/0001-80); Secretaria-Executiva do Ministério de Minas e Energia.

4. Órgão: Ministério de Minas e Energia.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).

8. Representação legal: não há



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pelo Deputado Estadual do Paraná, Ricardo Arruda, contra possíveis irregularidades verificadas na celebração de Contratos de Compra de Energia de Reserva (CER) de usinas termelétricas a carvão, em especial do Complexo Termelétrico Jorge Lacerda (CTJL) e da UTE Candiota III, cujos processos de contratação foram conduzidos pelo Ministério de Minas e Energia, com participação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Empresa de Pesquisa Energética;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fulcro no art. 276, caput e § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. referendar a medida cautelar adotada por meio do despacho à peça 47 destes autos, bem como as medidas acessórias nele previstas; e

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), à Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e à representante.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1061-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1062/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.085/2026-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: não há.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos administrativos versando sobre proposta de realização de ação de controle, na modalidade Acompanhamento, cujo objetivo é fiscalizar os processos de aquisição promovidos pela Administração Pública Federal, bem como por entes que utilizam recursos federais e paraestatais, com emprego de ferramentas e ambientes de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) desenvolvidos, custodiados ou mantidos pelo Tribunal de Contas da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento no art. 17, § 5º, da Resolução TCU 308/2019, em:

9.1. autorizar a realização da fiscalização proposta; e

9.2. restituir os presentes autos à Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus) para a adoção das providências a seu cargo.



9.3. classificar o relatório e o voto que fundamentam esta deliberação com o grau de sigilo “reservado”, nos termos do art. 23, inciso VIII, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), c/c os arts. 4º, parágrafo único, 8º, § 3º, inciso I, e 9º, inciso VIII, e § 2º, inciso I, da Resolução-TCU 294/2018, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com acesso somente aos servidores que irão desenvolver atividades relacionadas à tramitação destes autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1062-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1063/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.829/2026-3.

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: Superior Tribunal de Justiça.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: Carina Alice dos Reis Machado (240350/OAB-MG) e Isabela Moreira Neto (188450/OAB-MG), representando Salt Tecnologia Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90.020/2025, sob a responsabilidade do Superior Tribunal de Justiça, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada para fornecimento de solução web para administração, gerenciamento e controle automatizado das consignações em folha de pagamento e da margem consignável de magistrados, servidores e pensionistas do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a título não oneroso, incluído suporte técnico, instalação, manutenção e treinamento”,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos dos arts. 105 e 106, § 4º, da Resolução TCU 259/2014;

9.2. ausente suficiente risco, materialidade ou relevância no trato da matéria, encaminhar cópia da presente decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, bem como da inicial de representação (peça instrução 1) e da instrução técnica, à peça 11, ao Superior Tribunal de Justiça, para a adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível a este Tribunal, com cópia para o respectivo órgão de controle interno, nos exatos termos do art. 106, inciso II, da Resolução TCU 259/2014;

9.3. orientar a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações que se abstenha, doravante, de propor o não conhecimento de representações ou denúncias lastreadas no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, unicamente pelo fato de o licitante representante não ter ingressado, previamente, com recurso administrativo no órgão jurisdicionado, em face de a lei não previr tal impedimento, bem como o fato de a teoria das linhas de defesa, em termos de fortalecimento dos controles internos das



organizações, não se relacionar com o potencial interesse público no trato da matéria por parte desta Corte; e

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1063-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1064/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.337/2025-6.

1.1. Apenso: 023.372/2025-7

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB (08.924.029/0001-71); Vexa Engenharia Ltda (38.612.598/0001-42).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: Waldemiro Lins de Albuquerque Neto (11552/OAB-BA), representando Vexa Engenharia Ltda; Matheus da Silva Oliveira (11856 E/OAB-PB), representando Ravy Construcoes, Projetos e Servicos Eireli; Jose Orlando Pires Ribeiro de Medeiros (16905/OAB-PB), representando Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação sobre possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica (CE) 3/2025, cujo objeto é a “implantação do açude de Cacimba Nova, zona rural do município de São João do Rio do Peixe-PB”,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente representação parcialmente procedente, confirmando o fundamento da medida cautelar referendada por meio do Acórdão 26/2026-Plenário;

9.3. determinar à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as seguintes medidas, informando ao TCU as respectivas providências realizadas:

9.3.1. retorno de fase da Concorrência Eletrônica 3/2025 ao julgamento das propostas, com a consequente anulação de todos os atos decorrentes posteriores, incluindo o Contrato 401/2025-SDC, em razão da desclassificação indevida de várias licitantes sem que lhes fosse dada a prévia oportunidade, por meio de diligência, de sanear as suas propostas, contrariando o disposto no art. 64, § 1º, da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 641/2025-Plenário e



1.204/2024-Plenário, o que resultou na adjudicação de oferta com valor R\$ 2.531.196,24 superior à melhor proposta indevidamente desclassificada;

9.4. dar ciência à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Concorrência Eletrônica 3/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.4.1. a exigência de Certidão de Quitação de Pessoas Jurídica e Física junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), como condição de qualificação técnica, extrapola o elenco restritivo de documentação que pode ser exigida como requisito de habilitação, previsto no art. 67 da Lei 14.133/2021, bem como afronta a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 6.550/2024-1ª Câmara e 505/2021-Plenário);

9.4.2. a aplicação do critério de desempate de ME/EPP, previsto no art. 3º, inciso II, da Lei Complementar 123/2006, para obras e serviços de engenharia cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno e médio portes, afronta diretamente o art. 4º, § 1º, inciso II, da mesma lei;

9.5. informar à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, ao representante destes autos, ao representante do TC 023.372/2025-7 (apenso) e à sociedade empresária Vexa Engenharia Ltda., líder do Consórcio Cacimba Nova, do teor deste acórdão, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.6. realizar a audiência do Sr. Luiz Claudino de Carvalho Florêncio, então Prefeito de São João do Rio do Peixe/PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, as suas razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

9.6.1. irregularidade: escolha de servidor não efetivo para ser agente de contratação da Concorrência Eletrônica 3/2025:

9.6.1.1. conduta: nomeou servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025 (peça 23), a qual foi responsável pela condução da Concorrência Eletrônica 3/2025;

9.6.1.2. norma infringida: arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021;

9.6.2. irregularidade: descumprimento de alerta constante do Ofício 47742/2025-TCU/Seproc, sobre a necessidade de informar a este Tribunal, dentro do prazo de 24h, sobre qualquer mudança na situação do ato, licitação ou contrato objeto da representação:

9.6.2.1. conduta: assinou o contrato e emitiu ordem de serviço, sem informar ao TCU no prazo de 24h;

9.6.2.2. norma infringida: art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992; art. 268, inciso IV, do Regimento Interno do TCU;

9.6.3. irregularidade: desclassificação de propostas da Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., da Engmaq Engenharia e Locação, da Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e da Concretisa Construtora Ltda., por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fosse dada a oportunidade de sanear as propostas:

9.6.3.1. conduta: “culpa in eligendo” por nomear servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025, à qual está sendo imputada a mesma irregularidade;

9.6.3.2. norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

9.6.4. irregularidade: falta de publicidade dos fundamentos detalhados que justificaram a desclassificação das propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e Concretisa Construtora Ltda., contidos em pareceres de engenharia que não foram inclusos no processo de licitação, prejudicando o contraditório:

9.6.4.1. conduta: “culpa in eligendo” por nomear servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025, a qual está sendo imputada a mesma irregularidade;



9.6.4.2. norma infringida: princípios da motivação e da publicidade previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021;

9.7. realizar a audiência da Sra. Thamyse Martins Soares, então agente de contratação da Concorrência Eletrônica 3/2025, de responsabilidade da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, as suas razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

9.7.1. irregularidade: desclassificação de propostas da Ravy Construções, da Projetos e Serviços Ltda., da Engmaq Engenharia e Locação, da Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e da Concretisa Construtora Ltda., por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fosse dada a oportunidade de sanear as propostas:

9.7.1.1. conduta: foi a agente de contratação responsável pela desclassificação das propostas;

9.7.1.2. norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

9.7.2. irregularidade: falta de publicidade dos fundamentos detalhados que justificaram a desclassificação das propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e Concretisa Construtora Ltda., contidos em pareceres de engenharia que não foram inclusos no processo de licitação, prejudicando o contraditório:

9.7.2.1. conduta: foi a agente de contratação responsável pelo regular andamento do processo licitatório;

9.7.2.2. norma infringida: princípios da motivação e da publicidade previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021;

9.8. realizar a audiência do Sr. Jônatas José Moreira Pessoa, então parecerista técnico de engenharia da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, as suas razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

9.8.1. irregularidade: desclassificação de propostas da Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., da Engmaq Engenharia e Locação, da Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e da Concretisa Construtora Ltda., por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fosse dada a oportunidade de sanear as propostas:

9.8.1.1. conduta: emissão de parecer classificando como insanáveis os erros das planilhas de custos e formação de preços apresentadas pelos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e Concretisa Construtora Ltda., contrariando jurisprudência pacífica do TCU de que é possível sanear erros formais e materiais, desde que não seja alterado o valor global proposto;

9.8.1.2. norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

9.9. informar à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB e ao representante o teor do presente julgado, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.10. encaminhar a instrução, à peça 84, aos responsáveis de maneira a embasar as respostas às audiências.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1064-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.



13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1065/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.644/2025-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de acompanhamento.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria de Política Econômica; Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento realizado com o objetivo de avaliar, relativamente ao 5º bimestre de 2025, os resultados fiscais e as execuções orçamentária e financeira da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. dar ciência à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais de que a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções realizadas para fins de fixação das metas fiscais do Programa de Dispendios Globais na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou para fins de avaliações bimestrais e os resultados efetivamente apurados contraria os pressupostos da gestão fiscal responsável, fundamentados na ação planejada e transparente, capaz de prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme disposto no § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, elevando a possibilidade de descumprimento das metas de resultado primário;

9.2. informar ao presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para fins de subsídios à referida comissão, em atendimento ao disposto no § 3º do art. 142 da Lei 15.080/2024, sobre a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções de resultado primário do Programa de Dispendios Globais, tanto na Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto nas avaliações bimestrais, e os resultados efetivamente apurados;

9.3. encaminhar cópia integral desta deliberação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, aos Ministério do Planejamento e Orçamento e da Fazenda, à Casa Civil da Presidência da República e à Controladoria-Geral da União;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1065-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.



13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1066/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.852/2025-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria:
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidades: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba; Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional; e Ministério das Cidades.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana).
8. Representação legal: Priscilla Rolim de Almeida (20144/OAB-CE), Rogerio Telles Correia das Neves (133445/OAB-SP) e Erica Izabel da Rocha Costa (55202/OAB-DF), representando Ministério das Cidades.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de conformidade com o objetivo de avaliar as contas de governo de 2025 de unidades jurisdicionadas pertencentes à clientela da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana), destacadamente a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), o Ministério das Cidades (MCid) e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), com o objetivo de subsidiar a análise sobre as contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2025,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. dar ciência aos órgãos e às entidades mencionados abaixo sobre as seguintes irregularidades, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

9.1.1. ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e à Codevasf sobre a inclusão de novos projetos na lei orçamentária e nas leis de créditos adicionais sem que tenham sido adequadamente atendidos os projetos em andamento ou contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, identificada no processo de elaboração e execução orçamentária, o que afronta o disposto no art. 45, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

9.1.2. ao Ministério do Planejamento e Orçamento acerca da insuficiência das informações constantes do Anexo IV.5 do Anexo de Metas Fiscais do Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias (PLDO) para a adequada verificação do cumprimento do art. 45 da LRF, tendo em vista que o referido documento não apresentou informações relativas aos valores associados aos projetos nele listados, tampouco contemplou, de forma abrangente, despesas relevantes de conservação do patrimônio público, como aquelas relacionadas à manutenção de barragens, o que afronta o disposto no parágrafo único do mencionado dispositivo;

9.1.3. ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional sobre a insuficiência das informações constantes do PLDO 2026 acerca dos projetos em andamento e das despesas relevantes de conservação do patrimônio público a serem priorizados no orçamento, o que afronta o disposto no § 2º do art. 20 da LDO 2025;

9.1.4. alertar o Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, com fundamento no art. 59, § 1º, inciso V, da LRF, acerca da inadequação da metodologia atualmente adotada para fins de verificação do cumprimento do art. 45 da referida norma, uma vez que a restrição da análise às ações orçamentárias classificadas



formalmente como “projetos” desconsidera parcela relevante dos investimentos públicos executados sob a forma de operações especiais ou atividades, fato esse que contribui para o comprometimento dos resultados dos programas, e afronta os princípios da eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão fiscal;

9.2. determinar ao Ministério do Planejamento e Orçamento, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, que adote as providências necessárias para incluir, nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório contendo informações sobre os investimentos em andamento e sobre as despesas de conservação do patrimônio público que deverão ser priorizados no orçamento, independentemente da classificação orçamentária das ações como projetos, atividades ou operações especiais, em atendimento ao art. 45, caput e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.3. apensar este relatório ao TC 005.405/2026-2; e

9.4. arquivar o processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1066-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1067/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 037.421/2021-2.

1.1. Apenso: 045.260/2020-6

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Representação)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.

3.2. Responsáveis Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (09.813.581/0001-55); Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (26.365.896/0001-04); Gustavo Gabriel Aquino Santos (201.718.828-06); Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (336.865.128-58); João Marcelo Faiad e Silva (524.156.270-20); Luís Cláudio de Mattos Basto (899.798.347-49); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (09.635.397/0001-62); Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. (05.476.161/0001-70).

3.3. Recorrentes: Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (336.865.128-58); Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. (05.476.161/0001-70); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (09.635.397/0001-62).

4. Órgão/Entidade: 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: Danillo de Oliveira Gomes (65656/OAB-DF), Gilvan Pereira Campos, representando Forma Office Comércio de Moveis e Interiores Ltda.; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando Gustavo Gabriel Aquino Santos; Elísio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF), Sérgio da Silva Mendes (79339/OAB-DF) e outros, representando Forma Style



Seating Ergonomic Ltda.; Mônica Nunes Silva Borges, representando Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.; Wilson de Castro Junior (54845/OAB-MG) e Gabriela Baracho Moreira (44217/OAB-DF), representando Luís Cláudio de Mattos Basto; Vitor Lucas Seixas Fidelis (236450/OAB-RJ) e outros, representando Gustavo Godoy Ribeiro da Silva; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando João Marcelo Faiad e Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pelo Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e pelas empresas Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. e Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. ao Acórdão 657/2026-Plenário, que apreciou representação constituída para análise das supostas irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, tendo por objeto a constituição de ata de registro de preços para eventual aquisição de mobiliário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34, caput e § 1º, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, rejeitá-los; e

9.2. dar ciência desta deliberação aos embargantes.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1067-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1068/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.940/2025-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Unidade Jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Autoridade Portuária de Santos S/A (APS).

4. Representante: Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda (03.574.813/0001-83).

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

5.1. Revisor: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).

8. Representação legal: Marcelo de Lucena Sammarco (221253/OAB-SP), representando a Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de representação, com pedido de medida cautelar, sobre supostas irregularidades praticadas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) referentes a contrato de transição celebrado para exploração de área no Porto de Santos/SP.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por maioria, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, VII, do RITCU c/c o art. 170, § 4º da Lei 14.133/2021, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as providências necessárias para retificar os Acórdãos 729/2025 e 805/2025-Antaq, de modo a permitir a execução do Contrato 17/2025 conforme os termos originais do edital e respeitar o equilíbrio econômico-financeiro contratual, com fulcro no art. 7º da Lei 12.815/2013 e nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da segurança jurídica;

9.3. recomendar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que aprimore a redação da Resolução 127/2025, deixando transparente os prazos limites de submissão dos processos de exploração de áreas e instalações portuárias delimitadas pela poligonal do porto pela autoridade portuária antes da publicação do edital, assim como os prazos máximos para a análise da correção das diretrizes de contratação pela agência reguladora.

9.4. dar ciência à Autoridade Portuária de Santos S/A de que o comando do art. 37 da Resolução-Antaq 127/2025 exige a prévia autorização da Agência Nacional de Transportes Aquaviários para pactuar a exploração de áreas ou instalações portuárias;

9.5. comunicar esta deliberação à Autoridade Portuária de Santos, à Antaq e à representante; e

9.6. arquivar o presente processo com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1068-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Revisor), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros com voto vencido: Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1069/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.870/2019-7.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial)

3. Recorrente: Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira (634.023.783-53).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de Boa Vista do Gurupi-MA.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Francisco de Assis Souza Coelho Filho (3810/OAB-MA), representando Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, aprecia-se recurso de revisão contra o Acórdão 8.012/2022-TCU-1ª Câmara;



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, 23, II, 32, III, e 35, III, da Lei 8.443/1992, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistentes os itens 9.1, 9.3 e 9.4 do Acórdão 8.012/2022-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. julgar regulares com ressalva as contas da Sra. Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira, dando-lhe quitação; e
- 9.4. comunicar esta deliberação à recorrente, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1069-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1070/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.973/2024-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.

3. Denunciante: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).

4. Unidade Jurisdicionada: Comitê Paralímpico Brasileiro.

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: Reginaldo Luiz Nicola (254121/OAB-SP), representando Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, formulada em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90055/2024, cujo objeto era a aquisição de bancos, armários e nichos para vestiário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, em:

- 9.1. rejeitar as razões de justificativa da Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda.;
- 9.2. declarar a inidoneidade da Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda. para participar de licitação na Administração Pública Federal ou ser contratada pela Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados, Distrito Federal e municípios em que haja aporte de recursos federais, pelo prazo de 2 (dois) anos, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992;
- 9.3. comunicar esta deliberação ao Comitê Paralímpico Brasileiro, ao denunciante e à Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda.; e
- 9.4. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do RITCU.



10. Ata nº 14/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1070-14/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).
 - 13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1071/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.291/2020-9.
 - 1.1. Apenso: TC 019.782/2024-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)
3. Embargante: Carleone Junior de Araujo (317.216.133-15).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Frecheirinha-CE.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Cassio Felipe Goes Pacheco (17410/OAB-CE), entre outros, representando Carleone Junior de Araujo.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, são apreciados embargos de declaração contra o Acórdão 620/2026-TCU-Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, com base no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU (RITCU), para, no mérito, acolhê-los, com efeito infringente, de modo a tornar insubsistente o Acórdão 620/2026-TCU-Plenário;
- 9.2. conhecer do recurso de revisão interposto por Carleone Junior de Araujo contra o Acórdão 5.132/2024-TCU-1ª Câmara, sem efeito suspensivo, nos termos do art. 35, III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 288 do RITCU;
- 9.3. enviar estes autos à Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), para o exame de mérito;
- 9.4. comunicar esta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1071-14/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).
 - 13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.



ACÓRDÃO Nº 1072/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.013/2023-0.
- 1.1. Apenso: TC 018.051/2025-1
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Embargante: Maria do Socorro de Paula Oliveira (610.966.792-72).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Ipixuna/AM.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: Alcemir Pessoa Figliuolo Neto (OAB/AM 13.248), entre outros, representando Maria do Socorro de Paula Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, são apreciados embargos de declaração contra o Acórdão 728/2026-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. alertar a embargante de que a oposição de novos aclaratórios com caráter manifestamente protelatório poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil c/c o art. 298 do Regimento Interno deste Tribunal, bem como o recebimento de futuras impugnações a esse título como simples petição, sem efeito suspensivo, conforme o art. 287, § 6º, do Regimento desta Casa; e
- 9.3. dar ciência da presente deliberação à recorrente.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1072-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1073/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.849/2024-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessado: Secretaria-executiva da Casa Civil da Presidência da República
4. Unidades Jurisdicionadas: Casa Civil da Presidência da República; Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.



7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União a respeito de restrição de acesso à Declaração de Conflito de Interesses de ministro de Estado,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU;

9.2. considerar a representação improcedente, haja vista que a restrição de acesso à documentação encontra amparo em incidência direta de normas legais relativas a sigilo fiscal, sigilo bancário e proteção a dados pessoais sensíveis, não subsistindo indícios de irregularidade em ato de gestão material sujeito ao controle externo;

9.3. dar ciência desta deliberação ao representante e à Casa Civil da Presidência da República;

9.4. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1073-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1074/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 042.344/2021-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

3. Recorrente: Ariel Copetti (006.581.770-28).

4. Unidade Jurisdicionada: 7º Depósito de Suprimento.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: Victor Trajano de Almeida Rodrigues (53187/OAB-PE), Yasmin Cordeiro de Melo Cysneiros (64820/OAB-PE) e outros, representando Ariel Copetti.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2.083/2024-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o ao ressarcimento de débito e ao pagamento de multa, além da sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração



Pública pelo período de cinco anos, em decorrência da alienação incorreta de bens e do extravio de materiais de consumo do Armazém Classe II do 7º Depósito de Suprimento,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e negar-lhe provimento; e
- 9.2. dar ciência desta decisão ao recorrente, ao Controle Interno do Exército Brasileiro e à Procuradoria da República em Pernambuco.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1074-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1075/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.575/2025-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.

3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).

4. Unidade Jurisdicionada: Caixa Econômica Federal.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).

8. Representação legal: André Yokomizo Aceiro (17.753/OAB-DF), Fabio Guimaraes Haggstram (58.623/OAB-RS), Gislene Sampaio Fernandes André (27.808/OAB-DF), Guilherme Lopes Mair (241.701/OAB-SP) e outros, representando Caixa Econômica Federal; Maria Luzia Fernandes Alves, representando o denunciante.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia formulada em face da Caixa Econômica Federal, por meio da qual se questiona a implantação obrigatória da funcionalidade denominada “Carrinho de Compras” no âmbito da rede lotérica nacional,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 53 e 55 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 169, inciso V, 235 e 236 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. recomendar à Caixa Econômica Federal que:

9.2.1. mantenha sistemática periódica de avaliação dos impactos decorrentes da funcionalidade denominada “Carrinho de Compras”, com especial atenção a indicadores de tempo de atendimento, ocorrências operacionais recorrentes, produtividade das unidades, percepção dos usuários e custos eventualmente associados à adaptação dos permissionários;



9.2.2. preserve canais institucionais de interlocução com as entidades representativas da rede lotérica e documente, de forma transparente, as conclusões alcançadas em avaliações supervenientes, inclusive quanto à necessidade de ajustes procedimentais, tecnológicos ou contratuais eventualmente pertinentes;

9.3. levantar o sigilo incidente sobre os autos, exceto quanto à autoria da denúncia e demais informações protegidas por sigilo legal;

9.4. encaminhar cópia desta decisão à Caixa Econômica Federal e ao denunciante;

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1075-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1076/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.896/2020-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Responsáveis: Libra Holding S.A. (68.661.057/0001-75); Libra Terminais S.A. (33.813.452/0001-41); Libra Terminal Santos S.A. (02.373.383/0002-50).

4. Unidade Jurisdicionada: Autoridade Portuária de Santos S.A.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).

8. Representação legal: Rodrigo Octavio Franco Morgero (183631/OAB-SP), Aldo dos Santos Ribeiro Cunha (311.787/OAB-SP) e outros, representando Autoridade Portuária de Santos S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação autuada a partir de denúncia formulada pela Autoridade Portuária de Santos (APS), relacionadas à conduta abusiva das empresas Libra Santos e Libra Terminais, bem como de seus administradores e acionistas, que estariam perpetrando atos de dilapidação patrimonial, sem a adoção de medidas para garantir o pagamento de dívida acumulada ao longo da vigência do Contrato Administrativo de Arrendamento Portuário-PRES 32/98.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. constituir processo apartado de representação para verificar as providências adotadas para permitir a exploração das áreas anteriormente vinculadas ao Contrato Administrativo de Arrendamento Portuário-PRES 32/98, autorizando, desde já, a realização das diligências necessárias junto ao Ministério de Portos e Aeroportos (Mpor), à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e à Autoridade Portuária de Santos;

9.2. arquivar os autos, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo; e



9.3. enviar cópia desta decisão à Autoridade Portuária de Santos S.A., à Libra Holding S.A. e à Libra Terminais S.A.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1076-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1077/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.397/2024-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento

3. Interessados/Responsáveis: não há

4. Unidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Câmara de Comercialização de Energia Elétrica; Empresa de Pesquisa Energética (EPE); Ministério de Minas e Energia (MME) e Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS)

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica)

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento instaurado em cumprimento ao Acórdão 61/2024-Plenário e destinado a examinar as medidas adotadas para a efetiva implantação da Linha de Transmissão Manaus–Boa Vista, da Usina Hidrelétrica Bem Querer e de outras soluções estruturais voltadas ao abastecimento do mercado de energia elétrica no estado de Roraima;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar cumprido o objetivo do presente acompanhamento;

9.2. arquivar os autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1077-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).



ACÓRDÃO Nº 1078/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.162/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Representante e Interessada:
 - 3.1. Representante: Deputado Federal Ubiratan Antunes Sanderson
 - 3.2. Interessada: Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A. (61.584.223/0001-38)
4. Unidades: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (08.829.974/0001-94); Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (37.115.375/0001-07)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade)
8. Representação legal: Talita Maiara Sampaio Batalha (OAB/CE 26.348), representando o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima; Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108) e outros, representando Construcap CCPS Engenharia e Comercio S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades na Concorrência 002/2023, conduzida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) para concessão dos serviços públicos de apoio à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos serviços turísticos no Parque Nacional de Jericoacoara, localizado no Estado do Ceará;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 169, inciso III, 235, 237 e 250, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal, e no art. 13, parágrafo único, da Resolução-TCU 215/2008, em:

- 9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la improcedente;
- 9.2. juntar cópia da presente deliberação ao TC 017.243/2025-4, a fim de subsidiar o atendimento à Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do Acórdão 2.673/2025-Plenário;
- 9.3. comunicar a presente deliberação ao representante, às unidades jurisdicionadas, à empresa interessada e ao Deputado Federal Gustavo Gayer (PL/GO), em razão do Ofício 47/2025 – GDGG, de 25/4/2025; e
- 9.4. arquivar os autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1078-14/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1079/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.235/2026-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Trabalho e Emprego; Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego



4. Unidade: Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações)
8. Representação legal: Roberto Liporace Nunes da Silva (OAB/DF 43.665), representando Escala Comunicação & Marketing Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação de licitante, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades na condução da Concorrência 90001/2025, sob responsabilidade da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho e Emprego, cujo objeto é, em síntese, a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, com valor estimado em R\$ 19.094.123,00;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fulcro no art. 276, caput e § 1º, do Regimento Interno/TCU, em:

- 9.1. referendar a medida cautelar adotada por meio do despacho à peça 18 destes autos, transcrito no relatório que precede este acórdão, bem como as medidas acessórias nele previstas;
- 9.2. comunicar esta decisão aos interessados, à unidade jurisdicionada e ao representante.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1079-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1080/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 027.509/2018-4.

1.1. Aposos: TC 010.481/2016-8; TC 016.878/2022-1

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

3. Recorrentes: Gustavo Henrique Malaquias (766.221.186-04); e SGS Enger Engenharia Ltda. (51.167.500/0001-53)

4. Unidade: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S.A.

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos)

8. Representação legal: Thiago Barbosa de Oliveira (OAB/MG 116.163) e Leandro Almeida Rocha (OAB/MG 205.494), representando Gustavo Henrique Malaquias; Giuseppe Giamundo Neto (OAB/SP 234.412), Philippe Ambrosio Castro e Silva (OAB/SP 279.767), Camillo Giamundo (OAB/SP 305.964) e outros, representando SGS Enger Engenharia Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes recursos de reconsideração interpostos por SGS Enger Engenharia Ltda. e por Gustavo Henrique Malaquias contra o Acórdão 435/2024-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), que julgou irregulares as suas contas irregulares, imputando-lhes débito e



aplicando-lhes multa proporcional ao dano ao erário, em razão de irregularidades na execução do contrato de supervisão de obras de construção do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte Sul,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento.

9.2. comunicar esta deliberação aos recorrentes e à Infra S.A.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1080-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

ACÓRDÃO Nº 1081/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.645/2025-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional

3. Interessada: Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados

4. Unidade: Ministério de Minas e Energia (MME)

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo)

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo Presidente da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, para que este Tribunal realize auditoria operacional específica no Programa Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), com foco no mercado de Créditos de Descarbonização (Cbios) e adote medida cautelar para suspender provisoriamente a obrigatoriedade de aquisição de Cbios;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, com fulcro no arts. 169, II, e 232, III, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 14, IV, da Resolução TCU 215/2008, em:

9.1. levantar o sobrestamento deste processo;

9.2. considerar a solicitação integralmente atendida, uma vez que já foram fornecidos todos os elementos e informações pertinentes à comissão solicitante, por meio do Aviso 93-GP/TCU, de 13/2/2026; e

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1081-14/26-P.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1082/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.035/2024-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Telecomunicações; Ministério da Educação; Ministério das Comunicações.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada na política de conectividade das escolas públicas no país, com o objetivo de avaliar o conjunto de iniciativas do governo federal destinadas a prover infraestrutura de conectividade às unidades de educação básica, para viabilizar o uso de tecnologias da informação e de comunicação como ferramentas de apoio ao processo de ensino e aprendizagem.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Ministério da Educação (MEC), na qualidade de Secretaria-Executiva do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec), conforme art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, e de gestor das políticas educacionais, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.1.1. no prazo de 60 dias, publique as atas das reuniões da Enec realizadas, juntamente com os arquivos e documentos que embasaram tais discussões, assegurando a divulgação tempestiva tanto desses registros e encontros anteriores quanto das atas e documentos referentes às reuniões futuras, consoante o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, e com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017;

9.1.2. no prazo de 180 dias, adote medidas com vistas a dar transparência, de forma estruturada e acessível, atualizada periodicamente, às informações sobre cada uma das iniciativas federais que integram a política pública de conectividade nas escolas, consoante o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, e com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017, detalhando aspectos como:

9.1.2.1. descrição de todas as iniciativas federais que compõem a política pública e seu período de vigência;

9.1.2.2. o que cada uma delas se propõe a entregar em termos de serviços e/ou infraestrutura (rede de acesso, solução de conectividade, rede interna ou dispositivos), além da tecnologia utilizada;

9.1.2.3. padrão de serviço e parâmetros de qualidade exigidos do serviço prestado;

9.1.2.4. público-alvo e regiões previstas como beneficiárias dos programas;

9.1.2.5. como o gestor escolar ou as secretarias de educação podem se candidatar para que suas escolas sejam beneficiárias, se for o caso;



- 9.1.2.6. condições e requisitos mínimos exigidos em contrapartida;
- 9.1.2.7. vigência e cronograma de execução dos programas;
- 9.1.2.8. órgãos e atores responsáveis pelas iniciativas e seus canais de comunicação, esclarecendo a quem recorrer diante de problemas de gestão da iniciativa ou operacionais do serviço entregue;
- 9.1.2.9. objetivos e metas a serem alcançados pelas iniciativas;
- 9.1.2.10. indicadores de desempenho e monitoramento da política pública;
- 9.1.2.11. custos e formas de financiamento, incluindo a fonte dos recursos públicos, o volume, quanto já foi gasto e quanto ainda está disponível;
- 9.1.3. no prazo de 180 dias, publique, de forma estruturada, acessível e consolidada por escola, preferencialmente na seção “tabela de escolas” do painel de monitoramento da Enec, as informações detalhadas sobre a situação de conectividade de cada uma delas, incluindo aspectos como os listados nos itens abaixo, de forma a permitir a extração integral dos dados consolidados por escola, bem como da base completa das unidades escolares, em formato aberto e acessível, possibilitando análises externas, cruzamentos de informações e uso dos dados por gestores públicos e pela sociedade, consoante os requisitos previstos no art. 3º do Decreto 11.713/2023, c/c o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, e com o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017:
 - 9.1.3.1. a velocidade contratada por meio da iniciativa governamental, a velocidade medida no ponto de uso (informando limitações ou impedimentos na medição, se for o caso, e o comparativo com a velocidade mínima requerida segundo os parâmetros da Enec;
 - 9.1.3.2. a quantidade de pontos de acesso da rede interna wi-fi efetivamente instalados, quando a iniciativa destinar recursos para esse objeto, em comparação com o quantitativo mínimo requerido segundo os parâmetros da Enec;
 - 9.1.3.3. a quantidade de dispositivos disponíveis na escola e, se for o caso, sua comparação com a estrutura de equipamentos estimada para ela;
 - 9.1.3.4. a iniciativa governamental que atende ou atenderá a escola;
 - 9.1.3.5. o prazo para atendimento da unidade escolar, incluindo a previsão e a efetiva data de entrega do objeto que compõe o escopo da iniciativa vinculada à escola, além da data de término da prestação de quaisquer serviços de caráter continuado;
- 9.1.4. no prazo de 210 dias, adote medidas com vistas a implementar mecanismos estruturados que assegurem, de forma sistêmica, a participação ativa dos entes federativos no direcionamento e na implementação da política pública de conectividade nas escolas, com definição clara de responsabilidades e das fontes de custeio que garantam a sustentabilidade da conectividade nas escolas, com previsibilidade, transparência e alinhamento institucional, consoante o disposto no art. 7º da Lei 13.005/2014, nos arts. 4º, inciso XII, 8º e 9º da Lei 9.394/1996, c/c o art. 211 da Constituição Federal, além dos arts. 2º e 11 do Decreto 11.713/2023;
- 9.1.5. no prazo de 90 dias, aprimore a metodologia de coleta e análise da velocidade de download aplicada pelo indicador “Escolas Conectadas” na avaliação de qualidade da internet recebida nas escolas, de modo que esse componente reflita as condições reais de operação do sinal no ponto de uso, em detrimento de dados da velocidade contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios gerais, em atendimento ao art. 6º, parágrafo único, do Decreto 9.203/2017;
- 9.1.6. no prazo de 180 dias, apresente plano de ação que contenha, no mínimo, as ações a serem realizadas, seus respectivos responsáveis e prazos para garantir a aplicabilidade do art. 13, inciso I, do Decreto 11.713/2023, bem como o atingimento da meta “06J1 – Aumentar o número de escolas com o Medidor Educação Conectada instalado”, estabelecida no Relatório de Atributos Legais e Infralegais – Programas Finalístico, do Plano Plurianual 2024-2027 (Lei 14.820/2024);
- 9.2. determinar ao MEC e ao Ministério das Comunicações (MCOM), com fulcro nos arts. 7º, § 9º, e 10 do Decreto 11.713/2023, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, e o art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 dias, apresentem análise fundamentada em estudos técnicos, que

motive a definição de uma velocidade mínima de 20 Mbps para conexões por satélite, esclarecendo os impedimentos para que esse parâmetro varie conforme o número de alunos, nos casos tecnicamente viáveis, e revisando os critérios atualmente utilizados na definição das velocidades de conexão fornecidas às escolas no âmbito do Programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac), de modo a considerar o porte das unidades escolares e a quantidade de alunos, além de esclarecer os impactos da decisão de adoção de franquia de dados sobre as atividades pedagógicas, em consonância com o princípio da motivação e do processo decisório baseado em evidências, dispostos no art. 2º da Lei 9.784/1999, c/c os arts. 4º, inciso VIII, 5º, inciso I, e 6º, parágrafo único, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.3. determinar ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme o art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, ao MCOM e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), como gestores das iniciativas de conectividade elencadas na Resolução CE-Enec 5/2025, com fulcro no art. 250, inciso II, do RITCU, e no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, corrijam as inconsistências observadas na base de dados de monitoramento da Enec, incluindo a periodicidade de reporte de todas as variáveis, a data da última atualização de cada campo e as respectivas fontes de dados, além de assegurar que, para as escolas em que a instalação do medidor “Educação Conectada” não for possível, estejam registrados na base os dados das velocidades efetivamente aferidas nesses locais, coletados por sistemas próprios das prestadoras ou por outras formas de medição real, em atendimento ao art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e ao art. 29 da Lei 14.129/2021, c/c o art. 3º do Decreto 8.777/2016 e o art. 4º, inciso VI, do Decreto 9.203/2017;

9.4. determinar ao MCOM, em coordenação com o MEC, que, no prazo de 90 dias, defina e publique, de forma clara e objetiva, os critérios para seleção e priorização das escolas a serem contempladas pelo Termo de Autocomposição da Oi/V.Tal, respeitando o valor do compromisso calculado com base nos valores de referência do item 2.5 do Anexo 5 do Termo e os critérios que priorizam o atendimento de escolas na região nordeste e em áreas rurais, em consonância com o estabelecido no Voto condutor do Acórdão 1.315/2024 –TCU– Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira;

9.5. recomendar ao MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, e com fulcro no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.5.1. elabore, de forma estruturada e consolidada, plano de implementação da política pública de conectividade nas escolas, que sintetize a estratégia governamental para o enfrentamento do problema público, detalhando elementos como: objetivos; escopo; custos; indicadores; metas (intermediárias e de longo prazo, além de específicas para cada desafio e regionalizadas); cronograma das iniciativas, incluindo marcos relevantes; qualidade; recursos; riscos e mapeamento de controles internos; partes interessadas; pactuação de competências; comunicação e demais elementos essenciais ao adequado planejamento, execução e controle da política pública de conectividade das escolas, em consonância com o disposto nos arts. 5º e 17, caput, do Decreto 9.203/2017, no Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, no Guia Prático de Análise “Ex Ante” de Políticas Públicas da Casa Civil e do Ipea e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas do Senado Federal;

9.5.2. estabeleça, em consonância com os arts. 8º e 9º da Lei 9.394/1996, orientações específicas voltadas à articulação das ações e responsabilidades na aquisição de dispositivos pelas redes de ensino, abrangendo aspectos como: fontes de financiamento, abrangência do apoio técnico e financeiro federal, distribuição dos custos de aquisição e manutenção entre os atores da política e estabelecimento de contrapartidas, com o objetivo de fortalecer a integração entre as ações realizadas pelos âmbitos federal, estadual e municipal;

9.5.3. inclua em suas bases de monitoramento, especialmente na da Enec, as informações sobre a destinação dos recursos da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) utilizados para conectividade, por cada unidade escolar, observando as aplicações estabelecidas nos Planos de

Aplicação Financeira ou em outras fontes pertinentes, informações essas a serem obtidas junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em conformidade com o disposto no art. 7º da Lei 14.180/2021 e nos arts. 12 e 13 da Resolução FNDE 9/2018;

9.5.4. incorpore, em sua base de dados para monitoramento da política pública de conectividade, informações acerca das iniciativas coordenadas pelos entes federativos que aderiram à Enec, com fulcro no art. 12, § 1º, do Decreto 11.713/2023, avaliando também a viabilidade de congregar informações de iniciativas capitaneadas pelas operadoras de telecomunicação e pela sociedade civil, aproveitando-se da composição multissetorial do Comitê Executivo da Enec, com fulcro no art. 12, § 1º, do Decreto 11.713/2023;

9.5.5. normatizar parâmetros objetivos e inequívocos para os ambientes que devem integrar a rede interna wi-fi de escolas de ensino exclusivamente infantil e compatibilizar o indicador “Escolas Conectadas” e as soluções ofertadas nos programas de conectividade a esses critérios;

9.5.6. adote medidas com vistas a corrigir as fragilidades encontradas nos processos de comunicação realizados no âmbito da política pública de conectividades nas escolas e de suas iniciativas, considerando os itens a seguir, em consonância com as boas práticas de gestão e governança pública previstas nos referenciais de política pública do TCU, bem como em outras referências internacionais:

9.5.6.1. instituição de processos periódicos de avaliação dos instrumentos de comunicação atualmente utilizados e sua receptividade e aderência junto aos gestores escolares, buscando garantir sua efetividade;

9.5.6.2. adoção de meios de comunicação não digitais naquelas localidades em que seja identificada tal necessidade, com vistas a assegurar a troca de informações com escolas onde a infraestrutura de conectividade é limitada ou inadequada;

9.5.6.3. adoção de ações que tragam clareza aos gestores das escolas sobre os canais de comunicação e as orientações referentes à solicitação de atendimento da escola, manutenção e suporte técnico dos serviços de conectividade fornecidos pelas iniciativas federais;

9.5.6.4. estímulo a mecanismos que incentivem as escolas a adotarem canais de comunicação e contatos de referência institucionais, em vez do uso de dados pessoais dos gestores escolares;

9.5.6.5. promoção de ajustes na estrutura do processo de comunicação institucional, de forma a organizar, consolidar e tornar acessíveis e transparentes aos envolvidos os dados referentes aos ofícios enviados recorrentemente às escolas e a seus representantes no contexto das ações e iniciativas de conectividade;

9.5.6.6. adoção, de forma normatizada e amplamente divulgada, de mecanismos que viabilizem a troca de informações estruturadas e recorrentes com demais atores relevantes para o tema, como agentes da comunidade escolar, da sociedade civil e do setor privado, assegurando a participação colaborativa recorrente e o recolhimento e a incorporação de contribuições feitas por esses atores na política pública de conectividade escolar;

9.5.7. adote medidas para aprimorar os mecanismos de registro, consolidação e formalização dos atos e processos decisórios relacionados à gestão da política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o princípio da eficiência e as boas práticas de gestão e governança institucionais;

9.5.8. avalie, junto com a Casa Civil da Presidência da República, a possibilidade de edição de normativo com força vinculante que determine a obrigatoriedade de adoção das diretrizes, dos parâmetros técnicos e das orientações da Enec, ou de outra instância de coordenação que venha a substituí-la, na formulação e na implementação de políticas federais de conectividade escolar, em consonância com o disposto no art. 4º, inciso X, do Decreto 9.203/2017, no Referencial Básico de Governança do TCU, no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal;

9.5.9. avalie a possibilidade de promover ajustes nos casos concretos identificados pela fiscalização na seção 3.6 do relatório de auditoria (peça 307), em que não houve a adoção integral e

uniforme dos parâmetros técnicos da Enec nas iniciativas federais de conectividade nas escolas públicas, inclusive aquelas decorrentes de obrigações regulatórias e de compromissos extrajudiciais;

9.5.10. avalie incluir, como parte do monitoramento da Enec, informações que enderecem as lacunas e oportunidades de melhoria apontadas na seção 3.7 do relatório de auditoria quanto à base de dados de monitoramento da Enec, em consonância com o disposto no art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), art. 29 da Lei 14.129/2021, art. 3º do Decreto 8.777/2016 e no documento “Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante”;

9.5.11. compatibilize os níveis de classificação da escola no indicador “Escolas Conectadas” aos desafios de conectividade elencados na Cartilha Escolas Conectadas, desenvolvida no âmbito da Enec, de modo a dar clareza e transparência quanto à deficiência de conectividade de cada estabelecimento de ensino, sem a necessidade de análises complementares, atendendo à característica de especificidade, recomendada aos indicadores, conforme o documento “Avaliação de Políticas Públicas – Guia Prático de Análise Ex Ante”, e às diretrizes de clareza e transparência expressas no art. 4º do Decreto 9.203/2017 e no art. 5º da Lei 12.527/2011;

9.5.12. estabeleça, em conjunto com os gestores das iniciativas federais de conectividade nas escolas, a definição de critérios de priorização para os atendimentos, de modo que sejam padronizados e propiciem a universalização da conectividade com prioridade no atendimento às comunidades mais vulneráveis, fomentando a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem, prevista no art. 2º, inciso II, do Decreto 11.713;

9.6. recomendar ao MEC, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.6.1. identifique as causas de menor alcance da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) em algumas unidades da federação, no que diz respeito ao aspecto de conectividade nas escolas, conforme dados da Enec, e avalie a possibilidade de estabelecer critérios ou condições diferenciadas na seleção de escolas beneficiárias de conectividade, para aumentar o atendimento de unidades educacionais localizadas nas regiões menos assistidas, com o intuito de promover a equidade das condições entre as escolas públicas da educação básica para uso pedagógico da tecnologia, em consonância com o art. 3º, inciso I, da Lei 14.180/2021;

9.6.2. implemente mecanismos de controle da execução dos recursos da Lei 14.172/2021 pelos estados e pelo Distrito Federal, visando assegurar o cumprimento das ações pactuadas nos Planos de Ação previstos no art. 6-A da Lei 14.172/2021, com especial atenção ao atendimento do público prioritário definido no art. 2º, §1º, da Lei 14.172/2021;

9.6.3. avalie, junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a adequação do padrão inserido no Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar, relativamente à presença de internet banda larga, buscando compatibilizar os critérios da referida pesquisa com aqueles estabelecidos para a política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o art. 3º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7. recomendar ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, ao MCOM e à Anatel, na qualidade de gestores de iniciativas federais de conectividade nas escolas, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.7.1. revisem, em conjunto, o processo e os critérios atualmente utilizados na alocação de recursos públicos entre unidades escolares e as iniciativas que compõem a política pública de conectividade nas escolas, atualizando e ampliando do escopo de atuação da Enec dentre as iniciativas vigentes e evitando a concentração de recursos e de ações públicas em iniciativas que atendem apenas a determinados desafios da infraestrutura, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7.2. no processo de alocação de recursos públicos e de direcionamento do atendimento das unidades escolares entre as iniciativas federais, estabeleçam procedimentos que incorporem o exame continuado do custo-benefício da tecnologia adotada na solução de conectividade de cada escola

(satélite ou terrestre, incluindo rádio), bem como revisem periodicamente os atendimentos já realizados quanto a esse mesmo aspecto, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7.3. avaliem, de forma geral, os custos envolvidos nos projetos e serviços atrelados às iniciativas federais vigentes, promovendo comparabilidade entre seus valores, dando transparência e atuando sobre possíveis discrepâncias, além de estabelecer parâmetros financeiros de referência sobre os custos de se conectar escolas em diferentes condições, de modo a orientar a alocação dos recursos públicos da política pública de maneira eficiente, em consonância com o art. 37 da Constituição Federal c/c o art. 2º da Lei 9.784/1999, o art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017 e o art. 10 do Decreto 11.713/2023;

9.8. recomendar ao MEC, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que adote medidas estruturantes para fortalecer a capacidade institucional da equipe responsável pela articulação e pelo acompanhamento das política pública de conectividade nas escolas, considerando: a aplicação da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) desenvolvida pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI); a ampliação do quadro técnico de pessoal; mecanismos de retenção e motivação da equipe; e elaboração de plano de capacitação, com vistas a atuar em consonância com as boas práticas de governança institucional elencadas nos referenciais do TCU e de outros órgãos relevantes;

9.9. recomendar ao MCOM, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.9.1. regulamente a destinação de equipamentos recondicionados a escolas públicas, no âmbito do Programa Computadores para Inclusão, em atendimento ao disposto no art. 4º, §4º, da Lei 14.479/2022, e promova a interlocução com as ações do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec) na seleção das escolas beneficiárias;

9.9.2. avalie a viabilidade de incluir a instalação da versão em firmware do medidor “Educação Conectada” como parte da obrigação de fornecimento da prestadora contratada no âmbito do Gesac, e de qualquer outra iniciativa sob sua coordenação que preveja a entrega de elementos de conectividade às escolas, devendo os gestores das iniciativas informar ao CE-Enec, por meio dos relatórios de acompanhamento bimestrais, as unidades escolares em que não for possível a instalação do medidor “Educação Conectada”, informando, nesses casos, os dados das velocidades aferidas por sistemas próprios das prestadoras;

9.9.3. estabeleça controle centralizado das solicitações recebidas do Gesac e normatize os critérios de priorização no atendimento das solicitações para estabelecimentos de ensino, de modo a garantir o atendimento nas localidades com oferta inadequada de acesso à internet, independentemente da forma de solicitação, com base no art. 2º, parágrafo único, inciso I, da Lei 9.998/2000, e no art. 9º, inciso I, do Anexo da Portaria MCOM 2.460, de 23 de abril de 2021;

9.10. recomendar ao MEC, MCOM, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e à Anatel, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que considerem incluir em futuros editais compromissos regulatórios e normativos associados aos programas de conectividade nas escolas, mecanismos que assegurem eventuais atualizações dos parâmetros técnicos estabelecidos, garantindo a sustentabilidade das iniciativas a longo prazo e sua compatibilização com os padrões estabelecidos pela Enec e por suas evoluções;

9.11. autorizar a Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) a iniciar diálogo com o MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, com o objetivo de avaliar a oportunidade e a conveniência da celebração de Compromisso Cidadão, para que, junto com a sociedade, sejam pactuadas ações específicas e estabelecidas as bases para o acompanhamento e a indução de melhorias estruturantes na política pública de conectividade nas escolas;

9.12. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações) a realizar o monitoramento das determinações e recomendações proferidas no presente acórdão;



9.13. dar conhecimento do inteiro teor deste acórdão: à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério das Comunicações, ao Ministério da Educação, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, à Agência Nacional de Telecomunicações, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle e de Comunicação da Câmara dos Deputados, às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática e de Comunicação e Direito Digital do Senado Federal;

9.14. encerrar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1082-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1083/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.808/2026-6.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: não há.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada a esta Casa pela Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal em que o Senador Dr. Hiran, por meio do Requerimento 4/2026-CTFC/SF, solicita a realização de “auditoria para investigar a legalidade, a legitimidade e a economicidade na destinação de recursos públicos, patrocínios ou parcerias firmadas pelos Ministérios da Cultura e do Turismo; pela Secretaria de Comunicação Social, bem como pela EMBRATUR em favor de agremiações carnavalescas (Escolas de Samba), sobretudo para o desfile do ano de 2026 da escola de samba Acadêmicos de Niterói, cujo enredo ou temática envolveu homenagem direta à figura do atual Presidente da República em ano eleitoral”.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 4º, I, “b”, da Resolução – TCU 215/2008;

9.2. informar à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal, em caráter preliminar, que:

9.2.1. a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos repasses feitos à escola de samba Acadêmicos de Niterói são objeto de avaliação no TC 001.725/2026-2 (Representação), atualmente em fase de diligências e oitivas, e que, após a apreciação de mérito do referido processo, será encaminhada à Comissão solicitante cópia de inteiro teor deste acórdão;



9.2.2 as perguntas de nº 1, 2, 3, 4 e 6 apresentadas no Requerimento 4/2026-CTFC serão respondidas no âmbito do TC 001.725/2026-2;

9.2.3. a pergunta de nº 5 versa sobre matéria alheia à competência deste Tribunal;

9.3. estender, por força do art. 14, inciso III, da Resolução - TCU 215/2008, os atributos definidos no art. 5º daquela resolução ao TC 001.725/2026-2;

9.4. de modo a subsidiar o exame, no âmbito do TC 001.725/2026-2, das perguntas 4 e 6 apresentadas no Requerimento 4/2026-CTFC, autorizar a realização das seguintes diligências:

9.4.1. junto à Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur), para que, no prazo de quinze (15) dias, informe a este Tribunal se existe estudo técnico prévio que comprove o impacto positivo esperado para o turismo internacional decorrente do termo de cooperação firmado com a Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro (Liesa) no ano de 2026, encaminhando a documentação comprobatória correspondente;

9.4.2. junto ao Ministério da Cultura (MinC), ao Ministério do Turismo (MTur), à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR) e à Embratur para que, no prazo de quinze (15) dias, informem a este Tribunal o montante de recursos públicos destinados para agremiações carnavalescas em cada um dos anos de 2023, 2024, 2025 e 2026, incluindo ações de fomento por incentivo fiscal;

9.5. encaminhar ao MinC, ao MTur, à Secom/PR e à Embratur cópia deste Acórdão e da instrução da unidade técnica (peça 11), a fim de subsidiar as manifestações requeridas;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão e da instrução da unidade técnica (peça 11) à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal; e

9.7. sobrestar a apreciação do presente processo até a apreciação do TC 001.725/2026-2, ocasião em que se terá meios de atender integralmente a Solicitação do Congresso Nacional em análise.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1083-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1084/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.635/2025-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação (com pedido de cautelar)

3. Representante: L8 Group S.A. (CNPJ 19.952.299/0001-02)

4. Unidade: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: AudContratações

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, relativo ao Pregão Eletrônico 90007/2025, conduzido pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), com valor estimado em R\$ 31.741.301,87, tendo por objeto a contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação de reconhecimento facial, com interface customizada e integrada a sistemas definidos pela contratante, incluindo equipamentos e licenças necessárias para o



funcionamento integral, suporte e garantia on-site durante toda a vigência contratual, repasse de conhecimento, deslocamento, instalação e configuração de equipamentos em aeroportos, portos e fronteiras terrestres,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 237, VII, 276, § 6º, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, em:

- 9.1. conhecer da representação e considerá-la improcedente;
- 9.2. indeferir o pedido de adoção de medida cautelar;
- 9.3. notificar a representante e a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil a respeito deste acórdão.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1084-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1085/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.025/2025-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Prefeitura Municipal de Contagem/MG (18.715.508/0001-31).

4. Órgão/Entidade: não há.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: Sarah Campos (128257/OAB-MG), representando Prefeitura Municipal de Contagem/MG.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) para apurar possíveis irregularidades em chamada pública de aquisição de gêneros da agricultura familiar com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), à Prefeitura Municipal de Contagem/MG.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 232, inc. III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inc. I, alínea "b", da Resolução - TCU 215/2008, conhecer da Solicitação do Congresso Nacional em análise;

9.2. encaminhar para a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, bem como da instrução à peça 58 dos presentes autos;

9.3. dar ciência sobre o presente Acórdão ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, com referência ao Ofício 190/2025/CFFC-P, de 02/10/2025, que



trata de solicitação de informação decorrente do Requerimento 381/2025-CFFC, nos termos da minuta de aviso inserida no módulo “Comunicações” do e-TCU;

9.4. dar ciência sobre o presente Acórdão ao Município de Contagem/MG, destacando que o Relatório e o Voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. nos termos do art. 14, inciso VI, da Resolução TCU 215/2008, considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1085-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1086/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.996/2023-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

3.2. Responsáveis: Antônio de Oliveira Domingues (028.970.751-04); Armira Vieira Ferreira (151.653.961-34); Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda (04.478.323/0001-46); Diógenes Farias de Lima (770.234.201-34); Elvis de Souza Neves (020.220.491-01); Érico Marques Pinheiro (605.671.711-91); Margarida Lopes Matos (183.752.781-49); Nélío Martins (225.650.351-87); PS Contábil Ltda (01.414.149/0001-80); Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda (37.984.622/0001-01).

4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: Mauricio Nicácio (49345/OAB-DF), representando Armira Vieira Ferreira; Gustavo Michelotti Fleck (21243/OAB-DF), representando Antônio de Oliveira Domingues; Daianne Gomes Evangelista (41395/OAB-DF) e Antônio Eudes de Sousa Oliveira (46380/OAB-DF), representando Diógenes Farias de Lima; Hilton Cardoso Matos e Benedita Lopes Matos, representando Margarida Lopes Matos.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em desfavor de Antônio de Oliveira Domingues, Armira Vieira Ferreira, Diógenes Farias de Lima, Elvis de Souza Neves, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélío Martins, Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, em razão da concessão irregular de benefícios previdenciários.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis os responsáveis Elvis de Souza Neves, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélío Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. arquivar os presentes autos em relação à empresa Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda., com fulcro no art. 212, do Regimento Interno do TCU, por falta de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo;

9.3. excluir da relação processual os/as senhores/as Delson Luiz dos Santos, Geralda da Silva Bernardes, Gilberto Flauzino Pereira, Ivone Menegat Dezan, Jane Romualdo Silva, Maria Aparecida Aguiar, Maria das Dores Pereira Correa, Maria Nadege da Silva Oliveira, Sara da Costa Meireles, Telma Oliveira dos Santos e Vicente Carvalho de Melo;

9.4. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela responsável Armira Vieira Ferreira;

9.5. julgar regulares com ressalvas, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, as contas dos responsáveis Armira Vieira Ferreira e Elvis de Souza Neves, dando-lhes quitação;

9.6. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues e Diógenes Farias de Lima;

9.7. julgar irregulares, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélío Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., condenando os responsáveis abaixo indicados e os herdeiros de Margarida Lopes Matos, até o limite do patrimônio transferido, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

9.7.1. débitos relacionados à responsável Margarida Lopes Matos, de responsabilidade dos herdeiros, até o limite do patrimônio transferido:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
21/6/2012	2.564,04	Débito
4/7/2012	2.652,45	Débito
3/8/2012	2.652,45	Débito
4/9/2012	2.652,45	Débito
4/10/2012	2.652,45	Débito
5/11/2012	2.652,45	Débito
4/12/2012	4.420,75	Débito
4/1/2013	2.652,45	Débito
4/2/2013	2.768,90	Débito
4/3/2013	2.768,90	Débito
5/4/2013	2.768,90	Débito
6/5/2013	2.768,90	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
4/6/2013	2.768,90	Débito
4/7/2013	2.768,90	Débito
5/8/2013	2.768,90	Débito
4/9/2013	2.768,90	Débito
4/10/2013	2.768,90	Débito
5/11/2013	2.768,90	Débito
4/12/2013	5.537,80	Débito
6/1/2014	2.768,90	Débito
4/2/2014	2.922,85	Débito
7/3/2014	2.922,85	Débito
4/4/2014	2.922,85	Débito
7/5/2014	2.922,85	Débito
4/6/2014	2.922,85	Débito
4/7/2014	2.922,85	Débito
4/8/2014	2.922,85	Débito
4/9/2014	2.922,85	Débito
7/10/2014	2.922,85	Débito
4/11/2014	2.922,85	Débito
4/12/2014	5.845,70	Débito
6/1/2015	2.922,85	Débito
5/2/2015	3.104,95	Débito
4/3/2015	3.104,95	Débito
6/4/2015	3.104,95	Débito
5/5/2015	3.104,95	Débito
5/6/2015	3.104,95	Débito
6/7/2015	3.104,95	Débito
5/8/2015	3.104,95	Débito
4/9/2015	3.104,95	Débito
6/10/2015	3.104,95	Débito
5/11/2015	3.104,95	Débito
4/12/2015	6.209,90	Débito
6/1/2016	3.104,95	Débito
4/2/2016	3.455,19	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
4/3/2016	3.455,19	Débito
5/4/2016	3.455,19	Débito
5/5/2016	3.455,19	Débito
25/7/2016	3.455,19	Débito
25/7/2016	3.455,19	Débito
4/8/2016	3.455,19	Débito
8/9/2016	5.182,79	Débito
7/10/2016	3.455,19	Débito
7/11/2016	3.455,19	Débito
6/12/2016	493,85	Crédito
6/1/2017	493,85	Crédito
7/2/2017	526,34	Crédito
9/3/2017	526,34	Crédito
5/4/2017	526,34	Crédito
5/5/2017	526,34	Crédito
6/6/2017	526,34	Crédito
11/7/2017	526,34	Crédito
8/8/2017	526,34	Crédito
6/9/2017	526,34	Crédito
6/9/2017	263,17	Crédito
6/10/2017	526,34	Crédito
8/11/2017	526,34	Crédito
6/12/2017	526,34	Crédito
6/12/2017	263,17	Crédito
9/1/2018	526,34	Crédito
7/2/2018	537,23	Crédito
9/3/2018	537,23	Crédito
10/4/2018	537,23	Crédito
8/5/2018	537,23	Crédito
8/6/2018	537,23	Crédito
10/7/2018	537,23	Crédito
8/8/2018	537,23	Crédito
5/9/2018	537,23	Crédito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/9/2018	268,61	Crédito
9/10/2018	537,23	Crédito
9/11/2018	537,23	Crédito
4/12/2018	537,23	Crédito
4/12/2018	268,62	Crédito
4/1/2019	537,23	Crédito
8/2/2019	555,66	Crédito
11/3/2019	555,66	Crédito
9/4/2019	555,66	Crédito
9/5/2019	555,66	Crédito
7/6/2019	555,66	Crédito
8/7/2019	555,66	Crédito
6/8/2019	555,66	Crédito
4/9/2019	555,66	Crédito
4/9/2019	277,83	Crédito
4/10/2019	555,66	Crédito
4/11/2019	555,66	Crédito
3/12/2019	277,83	Crédito
3/12/2019	555,66	Crédito
3/1/2020	555,66	Crédito
4/2/2020	580,55	Crédito
4/3/2020	580,55	Crédito
3/4/2020	580,55	Crédito
5/5/2020	580,55	Crédito
5/5/2020	290,27	Crédito
4/6/2020	580,55	Crédito
4/6/2020	290,27	Crédito
7/7/2020	580,55	Crédito
7/8/2020	580,55	Crédito
8/9/2020	580,55	Crédito
7/10/2020	580,55	Crédito
6/11/2020	580,55	Crédito
9/12/2020	580,55	Crédito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
8/1/2021	580,55	Crédito
5/2/2021	612,19	Crédito
10/3/2021	612,19	Crédito
8/10/2012	94,33	Débito
8/10/2012	2.830,04	Débito
8/10/2012	471,67	Débito
6/11/2012	2.830,04	Débito
6/12/2012	2.830,04	Débito
6/12/2012	471,67	Débito
4/1/2013	2.830,04	Débito
5/2/2013	2.918,05	Débito
5/3/2013	2.918,05	Débito
4/4/2013	2.918,05	Débito
6/5/2013	2.918,05	Débito
5/6/2013	2.918,05	Débito
5/7/2013	2.918,05	Débito
6/8/2013	2.918,05	Débito
6/9/2013	2.918,05	Débito
6/9/2013	1.459,02	Débito
14/10/2013	2.918,05	Débito
5/11/2013	2.918,05	Débito
10/7/2012	2.215,06	Débito
7/8/2012	2.555,84	Débito
28/9/2012	3.301,57	Débito
9/10/2012	2.556,57	Débito
7/11/2012	2.555,84	Débito
6/12/2012	2.555,84	Débito
6/12/2012	745,45	Débito
7/1/2013	2.555,84	Débito
6/2/2013	2.653,47	Débito
6/3/2013	2.653,47	Débito
4/4/2013	2.653,47	Débito
7/5/2013	2.653,47	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/6/2013	2.653,47	Débito
4/7/2013	2.653,47	Débito
6/8/2013	2.653,47	Débito
5/9/2013	2.653,47	Débito
5/9/2013	1.326,73	Débito
4/10/2013	2.653,47	Débito
6/11/2013	2.653,47	Débito
5/12/2013	2.653,47	Débito
5/12/2013	1.326,74	Débito
7/1/2014	2.653,47	Débito
6/2/2014	2.801,00	Débito
11/3/2014	2.801,00	Débito
4/4/2014	2.801,00	Débito
7/5/2014	2.801,00	Débito
5/6/2014	2.801,00	Débito
4/7/2014	2.801,00	Débito
6/8/2014	2.801,00	Débito
4/9/2014	2.801,00	Débito
4/9/2014	1.400,50	Débito
6/10/2014	2.801,00	Débito
6/11/2014	2.801,00	Débito
4/12/2014	2.801,00	Débito
4/12/2014	1.400,50	Débito
7/1/2015	2.801,00	Débito
5/2/2015	2.975,50	Débito
5/3/2015	2.975,50	Débito
7/4/2015	2.975,50	Débito
7/5/2015	2.975,50	Débito
5/6/2015	2.975,50	Débito
6/7/2015	2.975,50	Débito
6/8/2015	2.975,50	Débito
4/9/2015	2.975,50	Débito
6/10/2015	2.975,50	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/10/2015	1.487,75	Débito
6/11/2015	2.975,50	Débito
4/12/2015	2.975,50	Débito
4/12/2015	1.487,75	Débito
7/1/2016	2.975,50	Débito
4/2/2016	3.311,13	Débito
4/3/2016	3.311,13	Débito
5/12/2013	2.918,05	Débito
5/12/2013	1.459,03	Débito
6/1/2014	2.918,05	Débito
5/2/2014	3.080,29	Débito
10/3/2014	3.080,29	Débito
7/4/2014	3.080,29	Débito
16/5/2014	3.080,29	Débito
5/6/2014	3.080,29	Débito
3/7/2014	3.080,29	Débito
5/8/2014	3.080,29	Débito
3/9/2014	3.080,29	Débito
3/9/2014	1.540,14	Débito
3/10/2014	3.080,29	Débito
5/11/2014	3.080,29	Débito
3/12/2014	3.080,29	Débito
3/12/2014	1.540,15	Débito
6/1/2015	3.080,29	Débito
4/2/2015	3.272,19	Débito
4/3/2015	3.272,19	Débito
6/4/2015	3.272,19	Débito
6/5/2015	3.272,19	Débito
3/6/2015	3.272,19	Débito
3/7/2015	3.272,19	Débito
5/8/2015	3.272,19	Débito
3/9/2015	3.272,19	Débito
5/10/2015	3.272,19	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/10/2015	1.636,09	Débito
5/11/2015	3.272,19	Débito
10/12/2015	3.272,19	Débito
10/12/2015	1.636,10	Débito
22/1/2016	3.272,19	Débito
3/2/2016	3.641,29	Débito
3/3/2016	3.641,29	Débito
6/4/2016	3.641,29	Débito
4/5/2016	3.641,29	Débito
4/8/2014	2.740,78	Débito
4/9/2014	3.737,44	Débito
4/9/2014	934,36	Débito
2/10/2014	3.737,44	Débito
4/11/2014	3.737,44	Débito
2/12/2014	3.737,44	Débito
2/12/2014	934,36	Débito
6/1/2015	3.737,44	Débito
9/2/2015	3.825,26	Débito
9/3/2015	3.825,26	Débito
8/4/2015	3.825,26	Débito
8/5/2015	3.825,26	Débito
1/6/2015	3.825,26	Débito
1/7/2015	3.825,26	Débito
3/8/2015	3.825,26	Débito
1/9/2015	3.825,26	Débito
1/10/2015	3.825,26	Débito
1/10/2015	1.912,63	Débito
3/11/2015	3.825,26	Débito
1/12/2015	3.825,26	Débito
1/12/2015	1.912,63	Débito
4/1/2016	3.825,26	Débito
1/2/2016	4.256,74	Débito
2/3/2016	4.256,74	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
4/4/2016	4.256,74	Débito
4/5/2016	4.256,74	Débito
1/8/2016	4.256,74	Débito
4/7/2012	2.254,49	Débito
3/8/2012	3.757,49	Débito
5/9/2012	3.757,49	Débito
5/9/2012	1.095,93	Débito
3/10/2012	3.757,49	Débito
6/11/2012	3.757,49	Débito
5/12/2012	3.757,49	Débito
5/12/2012	1.095,93	Débito
4/1/2013	3.757,49	Débito
5/2/2013	3.901,02	Débito
5/3/2013	3.901,02	Débito
3/4/2013	3.901,02	Débito
6/5/2013	3.901,02	Débito
5/6/2013	3.901,02	Débito
3/7/2013	3.901,02	Débito
5/8/2013	3.901,02	Débito
4/9/2013	3.901,02	Débito
4/9/2013	1.950,51	Débito
3/10/2013	3.901,02	Débito
5/11/2013	3.901,02	Débito
4/12/2013	3.901,02	Débito
4/12/2013	1.950,51	Débito
6/1/2014	3.901,02	Débito
5/2/2014	4.117,91	Débito
10/3/2014	4.117,91	Débito
3/4/2014	4.117,91	Débito
6/5/2014	4.117,91	Débito
4/6/2014	4.117,91	Débito
3/7/2014	4.117,91	Débito
5/8/2014	4.117,91	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
3/9/2014	4.117,91	Débito
3/9/2014	2.058,95	Débito
3/10/2014	4.117,91	Débito
5/11/2014	4.117,91	Débito
3/12/2014	4.117,91	Débito
3/12/2014	2.058,96	Débito
6/1/2015	4.117,91	Débito
4/2/2015	4.374,45	Débito
4/3/2015	4.374,45	Débito
6/4/2015	4.374,45	Débito
6/5/2015	4.374,45	Débito
3/6/2015	4.374,45	Débito
3/7/2015	4.374,45	Débito
5/8/2015	4.374,45	Débito
3/9/2015	4.374,45	Débito
5/10/2015	4.374,45	Débito
5/10/2015	2.187,22	Débito
5/11/2015	4.374,45	Débito
3/12/2015	4.374,45	Débito
3/12/2015	2.187,23	Débito
6/1/2016	4.374,45	Débito
3/2/2016	4.867,88	Débito
3/3/2016	4.867,88	Débito
8/4/2016	4.867,88	Débito
4/5/2016	4.867,88	Débito
8/11/2011	2.461,16	Débito
5/12/2011	3.691,74	Débito
5/12/2011	922,93	Débito
4/1/2012	3.691,74	Débito
3/2/2012	3.743,79	Débito
5/3/2012	3.743,79	Débito
4/4/2012	3.743,79	Débito
4/5/2012	3.743,79	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/6/2012	3.743,79	Débito
4/7/2012	3.743,79	Débito
3/8/2012	3.743,79	Débito
5/9/2012	3.743,79	Débito
5/9/2012	1.871,89	Débito
3/10/2012	3.743,79	Débito
6/11/2012	3.743,79	Débito
5/12/2012	3.743,79	Débito
5/12/2012	1.871,90	Débito
4/1/2013	3.743,79	Débito
5/2/2013	3.975,90	Débito
5/3/2013	3.975,90	Débito
3/4/2013	3.975,90	Débito
6/5/2013	3.975,90	Débito
5/6/2013	3.975,90	Débito
3/7/2013	3.975,90	Débito
5/8/2013	3.975,90	Débito
4/9/2013	3.975,90	Débito
4/9/2013	1.987,95	Débito
3/10/2013	3.975,90	Débito
5/11/2013	3.975,90	Débito
4/12/2013	3.975,90	Débito
4/12/2013	1.987,95	Débito
6/1/2014	3.975,90	Débito
5/2/2014	4.196,96	Débito
10/3/2014	4.196,96	Débito
3/4/2014	4.196,96	Débito
6/5/2014	4.196,96	Débito
4/6/2014	4.196,96	Débito
3/7/2014	4.196,96	Débito
5/8/2014	4.196,96	Débito
3/9/2014	4.196,96	Débito
3/9/2014	2.098,48	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
3/10/2014	4.196,96	Débito
5/11/2014	4.196,96	Débito
3/12/2014	4.196,96	Débito
3/12/2014	2.098,48	Débito
6/1/2015	4.196,96	Débito
4/2/2015	4.458,43	Débito
4/3/2015	4.458,43	Débito
6/4/2015	4.458,43	Débito
6/5/2015	4.458,43	Débito
3/6/2015	4.458,43	Débito
3/7/2015	4.458,43	Débito
5/8/2015	4.458,43	Débito
3/9/2015	4.458,43	Débito
5/10/2015	4.458,43	Débito
5/10/2015	2.229,21	Débito
5/11/2015	4.458,43	Débito
3/12/2015	4.458,43	Débito
3/12/2015	2.229,22	Débito
6/1/2016	4.458,43	Débito
3/2/2016	4.961,34	Débito
3/3/2016	4.961,34	Débito
5/4/2016	4.961,34	Débito
4/5/2016	4.961,34	Débito
6/7/2012	913,78	Débito
6/7/2012	3.916,20	Débito
6/8/2012	3.916,20	Débito
6/9/2012	3.916,20	Débito
6/9/2012	1.142,22	Débito
4/10/2012	3.916,20	Débito
7/11/2012	3.916,20	Débito
6/12/2012	3.916,20	Débito
6/12/2012	1.142,23	Débito
7/1/2013	3.916,20	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/2/2013	4.088,12	Débito
6/3/2013	4.088,12	Débito
4/4/2013	4.088,12	Débito
7/5/2013	4.088,12	Débito
6/6/2013	4.088,12	Débito
4/7/2013	4.088,12	Débito
6/8/2013	4.088,12	Débito
5/9/2013	4.088,12	Débito
5/9/2013	2.044,06	Débito
4/10/2013	4.088,12	Débito
6/11/2013	4.088,12	Débito
5/12/2013	4.088,12	Débito
5/12/2013	2.044,06	Débito
7/1/2014	4.088,12	Débito
6/2/2014	4.315,41	Débito
11/3/2014	4.315,41	Débito
4/4/2014	4.315,41	Débito
7/5/2014	4.315,41	Débito
5/6/2014	4.315,41	Débito
4/7/2014	4.315,41	Débito
6/8/2014	4.315,41	Débito
4/9/2014	4.315,41	Débito
4/9/2014	2.157,70	Débito
6/10/2014	4.315,41	Débito
6/11/2014	4.315,41	Débito
4/12/2014	4.315,41	Débito
4/12/2014	2.157,71	Débito
7/1/2015	4.315,41	Débito
5/2/2015	4.584,26	Débito
5/3/2015	4.584,26	Débito
7/4/2015	4.584,26	Débito
7/5/2015	4.584,26	Débito
5/6/2015	4.584,26	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/7/2015	4.584,26	Débito
6/8/2015	4.584,26	Débito
4/9/2015	4.584,26	Débito
6/10/2015	4.584,26	Débito
6/10/2015	2.292,13	Débito
6/11/2015	4.584,26	Débito
4/12/2015	4.584,26	Débito
4/12/2015	2.292,13	Débito
7/1/2016	4.584,26	Débito
4/2/2016	5.101,36	Débito
4/3/2016	5.101,36	Débito
4/9/2012	629,84	Débito
4/9/2012	3.779,05	Débito
4/9/2012	787,30	Débito
15/10/2012	3.779,05	Débito
1/11/2012	3.779,05	Débito
3/12/2012	3.779,05	Débito
3/12/2012	787,30	Débito
2/1/2013	3.779,05	Débito
1/2/2013	3.913,20	Débito
1/3/2013	3.913,20	Débito
1/4/2013	3.913,20	Débito
2/5/2013	3.913,20	Débito
3/6/2013	3.913,20	Débito
1/7/2013	3.913,20	Débito
1/8/2013	3.913,20	Débito
2/9/2013	3.913,20	Débito
2/9/2013	1.956,60	Débito
1/10/2013	3.913,20	Débito
1/11/2013	3.913,20	Débito
2/12/2013	3.913,20	Débito
2/12/2013	1.956,60	Débito
2/1/2014	3.913,20	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
3/2/2014	4.130,77	Débito
6/3/2014	4.130,77	Débito
1/4/2014	4.130,77	Débito
2/5/2014	4.130,77	Débito
2/6/2014	4.130,77	Débito
1/7/2014	4.130,77	Débito
1/8/2014	4.130,77	Débito
1/9/2014	4.130,77	Débito
1/9/2014	2.065,38	Débito
1/10/2014	4.130,77	Débito
3/11/2014	4.130,77	Débito
1/12/2014	4.130,77	Débito
1/12/2014	2.065,39	Débito
2/1/2015	4.130,77	Débito
2/2/2015	4.388,11	Débito
2/3/2015	4.388,11	Débito
1/4/2015	4.388,11	Débito
4/5/2015	4.388,11	Débito
1/6/2015	4.388,11	Débito
1/7/2015	4.388,11	Débito
3/8/2015	4.388,11	Débito
1/9/2015	4.388,11	Débito
1/10/2015	4.388,11	Débito
1/10/2015	2.194,05	Débito
3/11/2015	4.388,11	Débito
1/12/2015	4.388,11	Débito
1/12/2015	2.194,06	Débito
4/1/2016	4.388,11	Débito
1/2/2016	4.883,08	Débito
1/3/2016	4.883,08	Débito
1/4/2016	4.883,08	Débito
15/8/2012	837,82	Débito
17/9/2012	3.141,83	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
17/9/2012	654,54	Débito
19/12/2012	3.141,83	Débito
19/12/2012	3.141,83	Débito
19/12/2012	654,55	Débito
10/1/2013	3.141,83	Débito
7/2/2013	3.253,36	Débito
7/3/2013	3.253,36	Débito
5/4/2013	3.253,36	Débito
8/5/2013	3.253,36	Débito
7/6/2013	3.253,36	Débito
5/7/2013	3.253,36	Débito
7/8/2013	3.253,36	Débito
6/9/2013	3.253,36	Débito
6/9/2013	1.626,68	Débito
7/10/2013	3.253,36	Débito
7/11/2013	3.253,36	Débito
6/12/2013	3.253,36	Débito
6/12/2013	1.626,68	Débito
8/1/2014	3.253,36	Débito
7/2/2014	3.434,24	Débito
12/3/2014	3.434,24	Débito
7/4/2014	3.434,24	Débito
8/5/2014	3.434,24	Débito
6/6/2014	3.434,24	Débito
7/7/2014	3.434,24	Débito
7/8/2014	3.434,24	Débito
5/9/2014	3.434,24	Débito
5/9/2014	1.717,12	Débito
7/10/2014	3.434,24	Débito
7/11/2014	3.434,24	Débito
5/12/2014	3.434,24	Débito
5/12/2014	1.717,12	Débito
8/1/2015	3.434,24	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/2/2015	3.648,19	Débito
6/3/2015	3.648,19	Débito
8/4/2015	3.648,19	Débito
8/5/2015	3.648,19	Débito
8/6/2015	3.648,19	Débito
7/7/2015	3.648,19	Débito
7/8/2015	3.648,19	Débito
8/9/2015	3.648,19	Débito
7/10/2015	3.648,19	Débito
7/10/2015	1.824,09	Débito
9/11/2015	3.648,19	Débito
7/12/2015	1.824,10	Débito
7/12/2015	3.648,19	Débito
8/1/2016	3.648,19	Débito
5/2/2016	4.059,70	Débito
7/3/2016	4.059,70	Débito
7/4/2016	4.059,70	Débito
6/8/2012	2.739,24	Débito
6/9/2012	2.934,90	Débito
6/9/2012	733,72	Débito
8/10/2012	2.934,90	Débito
8/11/2012	2.934,90	Débito
6/12/2012	2.934,90	Débito
6/12/2012	1.467,45	Débito
7/1/2013	2.934,90	Débito
7/2/2013	3.039,08	Débito
6/3/2013	3.039,08	Débito
4/4/2013	3.039,08	Débito
7/5/2013	3.039,08	Débito
6/6/2013	3.039,08	Débito
4/7/2013	3.039,08	Débito
6/8/2013	3.039,08	Débito
5/9/2013	3.039,08	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/9/2013	1.519,54	Débito
4/10/2013	3.039,08	Débito
6/11/2013	3.039,08	Débito
5/12/2013	3.039,08	Débito
5/12/2013	1.519,54	Débito
7/1/2014	3.039,08	Débito
6/2/2014	3.208,05	Débito
11/3/2014	3.208,05	Débito
4/4/2014	3.208,05	Débito
7/5/2014	3.208,05	Débito
5/6/2014	3.208,05	Débito
4/7/2014	2.650,06	Débito
6/8/2014	2.650,06	Débito
4/9/2014	1.604,02	Débito
4/9/2014	2.650,06	Débito
6/10/2014	2.650,06	Débito
6/11/2014	2.650,06	Débito
4/12/2014	1.604,03	Débito
4/12/2014	2.650,06	Débito
7/1/2015	2.650,06	Débito
5/2/2015	2.849,92	Débito
5/3/2015	2.849,92	Débito
7/4/2015	2.434,91	Débito
7/5/2015	2.434,91	Débito
5/6/2015	2.434,91	Débito
6/7/2015	2.434,91	Débito
6/8/2015	2.431,91	Débito
4/9/2015	2.434,91	Débito
6/10/2015	2.434,91	Débito
6/10/2015	1.703,95	Débito
6/11/2015	2.434,91	Débito
4/12/2015	2.434,91	Débito
4/12/2015	1.703,96	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
7/1/2016	2.434,91	Débito
4/2/2016	2.819,32	Débito
4/3/2016	2.564,68	Débito
6/4/2016	2.558,67	Débito
5/5/2016	2.558,12	Débito
15/7/2016	7.584,64	Débito
4/8/2016	2.732,42	Débito
8/1/2015	4.388,57	Débito
8/1/2015	365,71	Débito
5/2/2015	4.415,77	Débito
5/3/2015	4.415,77	Débito
7/4/2015	4.415,77	Débito
7/5/2015	4.415,77	Débito
5/6/2015	4.415,77	Débito
6/7/2015	4.415,77	Débito
7/8/2015	4.415,77	Débito
4/9/2015	4.415,77	Débito
6/10/2015	4.415,77	Débito
6/10/2015	2.207,88	Débito
6/11/2015	4.415,77	Débito
4/12/2015	4.415,77	Débito
4/12/2015	2.207,89	Débito
7/1/2016	4.415,77	Débito
5/2/2016	4.913,86	Débito
4/3/2016	4.913,86	Débito
6/4/2016	4.913,86	Débito
5/5/2016	4.913,86	Débito
15/9/2014	2.094,28	Débito
15/9/2014	484,78	Débito
7/10/2014	2.326,98	Débito
5/11/2014	2.326,98	Débito
3/12/2014	2.326,98	Débito
3/12/2014	484,79	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/1/2015	2.326,98	Débito
2/2/2015	2.378,63	Débito
4/3/2015	2.378,63	Débito
1/4/2015	2.378,63	Débito
4/5/2015	2.378,63	Débito
1/6/2015	2.378,63	Débito
1/7/2015	2.378,63	Débito
3/8/2015	2.378,63	Débito
1/9/2015	2.378,63	Débito
1/10/2015	2.378,63	Débito
1/10/2015	1.189,31	Débito
3/11/2015	2.378,63	Débito
1/12/2015	2.378,63	Débito
1/12/2015	1.189,32	Débito
4/1/2016	2.378,63	Débito
1/2/2016	2.646,93	Débito
1/3/2016	2.646,93	Débito
1/4/2016	2.646,93	Débito
2/5/2016	2.646,93	Débito

9.7.2. débitos relacionados à responsável Margarida Lopes Matos, de responsabilidade dos herdeiros, até o limite do patrimônio transferido, em solidariedade com Nélío Martins:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
10/10/2012	741,09
10/10/2012	2.223,28
10/10/2012	370,54
12/11/2012	2.223,28
6/12/2012	2.223,28
6/12/2012	370,55
9/1/2013	2.223,28
5/2/2013	2.292,42
7/3/2013	2.292,42
5/4/2013	2.292,42
9/5/2013	2.292,42



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/6/2013	2.292,42
8/7/2013	2.292,42
6/8/2013	2.292,42
6/9/2013	2.292,42
6/9/2013	1.146,21
7/10/2013	2.292,42
8/11/2013	2.292,42
6/12/2013	2.292,42
6/12/2013	1.146,21
6/1/2014	2.292,42
10/2/2014	2.419,87
6/3/2014	2.419,87
8/4/2014	2.419,87
6/5/2014	2.419,87
9/6/2014	2.419,87
9/7/2014	2.419,87
7/8/2014	2.419,87
5/9/2014	2.419,87
5/9/2014	1.209,93
8/10/2014	2.419,87
7/11/2014	2.419,87
8/12/2014	2.419,87
8/12/2014	1.209,94
12/1/2015	2.419,87
6/2/2015	2.570,62
6/3/2015	2.570,62
6/4/2015	2.570,62
6/5/2015	2.570,62
9/6/2015	2.570,62
8/7/2015	2.570,62
6/8/2015	2.570,62
8/9/2015	2.570,62
5/10/2015	2.570,62

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/10/2015	1.285,31
6/11/2015	2.570,62
8/12/2015	2.570,62
8/12/2015	1.285,31
7/1/2016	2.570,62
11/2/2016	2.860,58
8/3/2016	2.860,58
13/4/2016	2.860,58
11/5/2016	2.860,58

9.7.3. débitos relacionados à responsável Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/9/2014	3.159,01
4/9/2014	759,37
3/10/2014	3.645,02
5/11/2014	3.645,02
4/12/2014	3.645,02
4/12/2014	759,38
6/1/2015	3.645,02
4/2/2015	3.725,93
4/3/2015	3.725,93
6/4/2015	3.725,93
6/5/2015	3.725,93
3/6/2015	3.725,93
3/7/2015	3.725,93
6/8/2015	3.725,93
3/9/2015	3.725,93
5/10/2015	3.725,93
5/10/2015	1.862,96
6/11/2015	3.725,93
4/12/2015	3.725,93
4/12/2015	1.862,97
6/1/2016	3.725,93



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/2/2016	4.146,21
3/3/2016	4.146,21
6/4/2016	4.146,21

9.7.4. débitos relacionados ao responsável Diógenes Farias de Lima, em solidariedade com Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/11/2014	1.503,96
5/12/2014	2.506,60
5/12/2014	626,65
8/1/2015	2.506,60
6/2/2015	2.545,20
6/3/2015	2.545,20
13/4/2015	2.545,20
11/5/2015	2.545,20
12/6/2015	2.545,20
9/7/2015	2.545,20
11/8/2015	2.545,20
10/9/2015	2.545,20
13/10/2015	2.545,20
13/10/2015	1.272,60
10/11/2015	2.545,20
10/12/2015	2.545,20
10/12/2015	1.272,60
8/1/2016	2.545,20
5/2/2016	2.832,29
10/3/2016	2.832,29
8/4/2016	2.832,29
10/5/2016	2.832,29
7/6/2016	2.832,29
10/3/2014	80,17
10/3/2014	2.405,24
10/4/2014	2.405,24
5/5/2014	2.405,24



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/6/2014	2.405,24
2/7/2014	2.405,24
11/8/2014	2.405,24
4/9/2014	2.405,24
4/9/2014	1.102,40
6/10/2014	2.405,24
10/11/2014	2.405,24
3/12/2014	2.405,24
3/12/2014	1.102,40
5/1/2015	2.405,24
3/2/2015	2.555,08
3/3/2015	2.555,08
2/4/2015	2.555,08
5/5/2015	2.555,08
2/6/2015	2.555,08
2/7/2015	2.555,08
4/8/2015	2.555,08
2/9/2015	2.555,08
2/10/2015	2.555,08
2/10/2015	1.277,54
4/11/2015	2.555,08
4/1/2013	3.743,79
5/2/2013	3.975,90
5/3/2013	3.975,90
3/4/2013	3.975,90
6/5/2013	3.975,90
5/6/2013	3.975,90

9.7.5. débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues, em solidariedade com Diógenes Farias de Lima:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
11/11/2014	5.453,42
11/11/2014	2.682,01
11/11/2014	13,73

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/12/2014	2.682,01
3/12/2014	1.117,50
6/1/2015	2.682,01
5/2/2015	2.745,03
4/3/2015	2.745,03
8/4/2015	2.745,03
7/5/2015	2.745,03
3/6/2015	2.745,03
3/7/2015	2.745,03
5/8/2015	2.745,03
3/9/2015	2.745,03
5/10/2015	2.745,03
5/10/2015	1.372,51
5/11/2015	2.745,03
3/12/2015	2.745,03
3/12/2015	1.372,52
6/1/2016	2.745,03
3/2/2016	3.054,66
3/3/2016	3.054,66
5/4/2016	3.054,66
4/5/2016	3.054,66

9.7.6. Débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues, em solidariedade com Diógenes Farias de Lima e Érico Marques Pinheiro:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/11/2014	1.090,46
4/12/2014	3.271,40
4/12/2014	545,23
6/1/2015	3.271,40
4/2/2015	3.321,77
4/3/2015	3.321,77
6/4/2015	3.321,77
6/5/2015	3.321,77
3/6/2015	3.321,77



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/7/2015	3.321,77
5/8/2015	3.321,77
3/9/2015	3.321,77
5/10/2015	3.321,77
5/10/2015	1.660,88
5/11/2015	3.321,77
3/12/2015	3.321,77
3/12/2015	1.660,89
6/1/2016	3.321,77
3/2/2016	3.696,46
3/3/2016	3.696,46
5/4/2016	3.696,46
4/5/2016	3.696,46
3/6/2016	3.696,46

9.7.7. Débitos relacionados ao responsável Diógenes Farias de Lima, em solidariedade com Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/9/2014	3.308,30
2/9/2014	795,26
2/10/2014	3.817,28
4/11/2014	3.817,28
2/12/2014	3.817,28
2/12/2014	795,27
5/1/2015	3.817,28
3/2/2015	3.902,02
3/3/2015	3.902,02
2/4/2015	3.902,02
5/5/2015	3.902,02
2/6/2015	3.902,02
2/7/2015	3.902,02
4/8/2015	3.902,02
2/9/2015	3.902,02
2/10/2015	3.902,02



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/10/2015	1.951,01
4/11/2015	3.902,02
2/12/2015	3.902,02
2/12/2015	1.951,01
5/1/2016	3.902,02
2/2/2016	4.342,16
2/3/2016	4.342,16
4/4/2016	4.342,16
3/5/2016	4.342,16
6/3/2009	1.887,95
7/4/2009	2.574,48
8/5/2009	2.574,48
5/6/2009	2.574,48
7/7/2009	2.574,48
7/8/2009	2.574,48
8/9/2009	2.574,48
8/9/2009	1.179,97
7/10/2009	2.574,48
9/11/2009	2.574,48
7/12/2009	2.574,48
7/12/2009	1.179,97
8/1/2010	2.574,48
5/2/2010	2.732,55
5/3/2010	2.732,55
8/4/2010	2.732,55
7/5/2010	2.732,55
8/6/2010	2.732,55
7/7/2010	2.732,55
6/8/2010	2.772,71
6/8/2010	240,96
8/9/2010	2.772,71
8/9/2010	1.386,35
7/10/2010	2.772,71



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/11/2010	2.772,71
7/12/2010	2.772,71
7/12/2010	1.386,36
7/1/2011	2.772,71
7/2/2011	2.950,44
10/3/2011	2.950,44
7/4/2011	2.950,44
6/5/2011	2.950,44
7/6/2011	2.950,44
7/7/2011	2.950,44
5/8/2011	2.950,44
8/9/2011	2.952,10
8/9/2011	1.476,05
7/10/2011	2.952,10
8/11/2011	2.952,10
7/12/2011	2.952,10
7/12/2011	1.476,05
6/1/2012	2.952,10
7/2/2012	3.131,58
7/3/2012	3.131,58
9/4/2012	3.131,58
8/5/2012	3.131,58
8/6/2012	3.131,58
6/7/2012	3.131,58
7/8/2012	3.131,58
10/9/2012	3.131,58
10/9/2012	1.565,79
5/10/2012	3.131,58
8/11/2012	3.131,58
7/12/2012	3.131,58
7/12/2012	1.565,79
8/1/2013	3.131,58
7/2/2013	3.325,73



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/3/2013	3.325,73
5/4/2013	3.325,73
8/5/2013	3.325,73
7/6/2013	3.325,73
5/7/2013	3.325,73
7/8/2013	3.325,73
6/9/2013	3.325,73
6/9/2013	1.662,86
7/10/2013	3.325,73
7/11/2013	3.325,73
6/12/2013	3.325,73
6/12/2013	1.662,87
8/1/2014	3.325,73
7/2/2014	3.510,64
12/3/2014	3.510,64
7/4/2014	3.510,64
8/5/2014	3.510,64
6/6/2014	3.510,64
7/7/2014	3.510,64
7/8/2014	3.510,64
5/9/2014	3.510,64
5/9/2014	1.755,32
7/10/2014	3.510,64
7/11/2014	3.510,64
5/12/2014	3.510,64
5/12/2014	1.755,32
8/1/2015	3.510,64
6/2/2015	3.729,35
6/3/2015	3.729,35
8/4/2015	3.729,35
8/5/2015	3.729,35
8/6/2015	3.729,35
7/7/2015	3.729,35



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/8/2015	3.729,35
8/9/2015	3.729,35
5/11/2014	202,96
5/11/2014	3.044,47
5/12/2014	3.044,47
5/12/2014	761,11
6/1/2015	3.044,47
5/2/2015	3.106,57
5/3/2015	3.106,57
6/4/2015	3.106,57
6/5/2015	3.106,57
5/6/2015	3.106,57
6/7/2015	3.106,57
5/8/2015	3.106,57
8/9/2015	3.106,57

9.7.8. Débitos relacionados ao responsável Diógenes Farias de Lima, em solidariedade com PS Contábil Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/10/2008	2.000,65
23/10/2008	2.069,64
6/11/2008	2.069,64
8/12/2008	2.069,64
8/12/2008	862,35
7/1/2009	2.069,64
6/2/2009	2.069,64
6/3/2009	2.114,96
6/4/2009	2.114,96
7/5/2009	2.114,96
8/6/2009	2.114,96
6/7/2009	2.114,96
6/8/2009	2.114,96
8/9/2009	2.114,96
8/9/2009	1.057,48



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/10/2009	2.114,96
6/11/2009	2.114,96
7/12/2009	2.114,96
7/12/2009	1.057,48
8/1/2010	2.114,96
9/2/2010	2.244,81
8/3/2010	2.244,81
7/4/2010	2.244,81
7/5/2010	2.244,81
7/6/2010	2.244,81
6/7/2010	2.244,81
6/8/2010	2.277,81
6/9/2010	2.277,81
6/9/2010	1.138,90
7/10/2010	2.277,81
8/11/2010	2.277,81
6/12/2010	2.277,81
6/12/2010	1.138,91
6/1/2011	2.277,81
7/2/2011	2.423,81
9/3/2011	2.423,81
6/4/2011	2.423,81
6/5/2011	2.423,81
6/6/2011	2.423,81
6/7/2011	2.423,81
8/8/2011	2.423,81
6/9/2011	2.425,18
6/9/2011	9,59
6/9/2011	1.212,59
17/10/2011	2.425,18
7/11/2011	2.425,18
6/12/2011	2.425,18
6/12/2011	1.212,59



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/1/2012	2.425,18
6/2/2012	2.572,63
6/3/2012	2.572,63
9/4/2012	2.572,63
7/5/2012	2.572,63
6/6/2012	2.572,63
6/7/2012	2.572,63
6/8/2012	2.572,63
6/9/2012	2.572,63
6/9/2012	1.286,31
8/10/2012	2.572,63
8/11/2012	2.572,63
6/12/2012	2.572,63
6/12/2012	1.286,32
7/1/2013	2.572,63
6/2/2013	2.732,13
6/3/2013	2.732,13
8/4/2013	2.732,13
7/5/2013	2.732,13
6/6/2013	2.732,13
8/7/2013	2.732,13
6/8/2013	2.732,13
6/9/2013	2.732,13
6/9/2013	1.366,06
7/10/2013	2.732,13
6/11/2013	2.732,13
6/12/2013	2.732,13
6/12/2013	1.366,07
7/1/2014	2.732,13
6/2/2014	2.884,03
11/3/2014	2.884,03
7/4/2014	2.884,03
7/5/2014	2.884,03



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/6/2014	2.884,03
7/7/2014	2.884,03
6/8/2014	2.884,03
8/9/2014	2.884,03
8/9/2014	1.442,01
6/10/2014	2.884,03
7/11/2014	2.884,03
9/12/2014	2.884,03
9/12/2014	1.442,02
7/1/2015	2.884,03
6/2/2015	3.063,70
6/3/2015	3.063,70
7/4/2015	3.063,70
7/5/2015	3.063,70
8/6/2015	3.063,70
6/7/2015	3.063,70
6/8/2015	3.063,70
8/9/2015	3.063,70
6/10/2015	3.063,70
6/10/2015	1.531,85
6/11/2015	3.063,70
7/12/2015	3.063,70
7/12/2015	1.531,85
7/1/2016	3.063,70
10/2/2016	3.409,28
7/3/2016	3.409,28
6/4/2016	3.409,28
6/5/2016	3.409,28
10/3/2009	164,68
10/3/2009	2.486,10
17/4/2009	2.486,10
11/5/2009	2.486,10
5/6/2009	2.486,10



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/7/2009	2.486,10
13/8/2009	2.486,10
8/9/2009	2.486,10
8/9/2009	1.139,46
9/11/2009	2.486,10
9/11/2009	2.486,10
17/12/2009	2.486,10
17/12/2009	1.139,46
12/1/2010	2.486,10
5/2/2010	2.638,74
9/3/2010	2.638,74
8/4/2010	2.638,74
7/5/2010	2.638,74
8/6/2010	2.638,74
8/7/2010	2.638,74
5/8/2010	2.677,52
5/8/2010	232,68
8/9/2010	2.677,52
8/9/2010	1.338,76
11/10/2010	2.677,52
10/11/2010	2.677,52
6/1/2011	2.677,52
7/1/2011	2.677,52
7/1/2011	1.338,76
4/2/2011	2.849,14
4/3/2011	2.849,14
6/4/2011	2.849,14
5/5/2011	2.849,14
6/6/2011	2.849,14
6/7/2011	2.849,14
4/8/2011	2.849,14
6/9/2011	2.850,75
6/9/2011	1.425,37



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/10/2011	2.850,75
7/11/2011	2.850,75
6/12/2011	2.850,75
6/12/2011	1.425,38
5/1/2012	2.850,75
6/2/2012	3.024,07
6/3/2012	3.024,07
5/4/2012	3.024,07
7/5/2012	3.024,07
6/6/2012	3.024,07
5/7/2012	3.024,07
6/8/2012	3.024,07
6/9/2012	3.024,07
6/9/2012	1.512,03
4/10/2012	3.024,07
7/11/2012	3.024,07
6/12/2012	3.024,07
6/12/2012	1.512,04
7/1/2013	3.024,07
6/2/2013	3.211,56
6/3/2013	3.211,56
4/4/2013	3.211,56
7/5/2013	3.211,56
6/6/2013	3.211,56
4/7/2013	3.211,56
6/8/2013	3.211,56
5/9/2013	3.211,56
5/9/2013	1.605,78
4/10/2013	3.211,56
6/11/2013	3.211,56
5/12/2013	3.211,56
5/12/2013	1.605,78
7/1/2014	3.211,56



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/2/2014	3.390,12
11/3/2014	3.390,12
4/4/2014	3.390,12
7/5/2014	3.390,12
5/6/2014	3.390,12
4/7/2014	3.390,12
6/8/2014	3.390,12
4/9/2014	3.390,12
4/9/2014	1.695,06
6/10/2014	3.390,12
6/11/2014	3.390,12
4/12/2014	3.390,12
4/12/2014	1.695,06
7/1/2015	3.390,12
5/2/2015	3.601,32
5/3/2015	3.601,32
7/4/2015	3.601,32
7/5/2015	3.601,32
5/6/2015	3.601,32
6/7/2015	3.601,32
6/8/2015	3.601,32
4/9/2015	3.601,32
6/10/2015	3.601,32
6/10/2015	1.800,66
6/11/2015	3.601,32
4/12/2015	3.601,32
4/12/2015	1.800,66
7/1/2016	3.601,32
4/2/2016	4.007,54
4/3/2016	4.007,54
6/4/2016	4.007,54
5/5/2016	4.007,54
29/6/2016	4.007,54



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/7/2016	4.007,54

9.7.9. Débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues, em solidariedade com Diógenes Farias de Lima:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
12/11/2014	1.216,10
2/12/2014	3.648,30
2/12/2014	608,05
2/1/2015	3.648,30
2/2/2015	3.704,48
2/3/2015	3.704,48
1/4/2015	3.704,48
4/5/2015	3.704,48
1/6/2015	3.704,48
1/7/2015	3.704,48
3/8/2015	3.704,48
1/9/2015	3.704,48
1/10/2015	3.704,48
1/10/2015	1.852,24
3/11/2015	3.704,48
1/12/2015	3.704,48
1/12/2015	1.852,24
4/1/2016	3.704,48
1/2/2016	4.122,34
1/3/2016	4.122,34
1/4/2016	4.122,34
2/5/2016	4.122,34

9.7.10. Débitos relacionados ao responsável Diógenes Farias de Lima:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/10/2008	725,71
10/11/2008	2.721,43
5/12/2008	2.721,43
5/12/2008	680,35



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/1/2009	2.721,43
11/3/2009	5.603,96
7/4/2009	2.882,53
7/4/2009	62,92
7/8/2009	2.882,53
7/8/2009	2.882,53
4/3/2009	702,84
3/4/2009	780,93
4/5/2009	780,93
3/6/2009	780,93
3/7/2009	780,93
3/8/2009	780,93
1/9/2009	780,93
1/9/2009	357,92
1/10/2009	780,93
3/11/2009	780,93
1/12/2009	780,93
1/12/2009	357,93
4/1/2010	780,93
1/2/2010	828,87
1/3/2010	828,87
1/4/2010	828,87
3/5/2010	828,87
1/6/2010	828,87
1/7/2010	828,87
3/8/2010	841,21
3/8/2010	74,04
1/9/2010	841,21
1/9/2010	420,60
1/10/2010	841,21
1/11/2010	841,21
1/12/2010	841,21
1/12/2010	420,61



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/1/2011	841,21
1/2/2011	895,13
2/3/2011	895,13
4/4/2011	895,13
4/5/2011	895,13
6/6/2011	895,13
4/7/2011	895,13
3/8/2011	895,13
2/9/2011	895,63
2/9/2011	447,81
2/9/2011	3,50
4/10/2011	895,63
3/11/2011	895,63
2/12/2011	895,63
2/12/2011	447,82
3/1/2012	895,63
2/2/2012	950,08
2/3/2012	950,08
3/4/2012	950,08
3/5/2012	950,08
5/6/2012	950,08
3/7/2012	950,08
2/8/2012	950,08
4/9/2012	950,08
4/9/2012	475,04
2/10/2012	950,08
5/11/2012	950,08
7/12/2012	950,08
7/12/2012	475,04
4/1/2013	950,08
4/2/2013	1.008,98
4/3/2013	1.008,98
3/4/2013	1.105,20



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/5/2013	3.795,88
3/5/2013	283,04
3/5/2013	1.105,20
3/5/2013	324,49
3/5/2013	549,61
3/5/2013	7,76
4/6/2013	1.105,20
2/7/2013	1.105,20
2/8/2013	1.105,20
3/9/2013	1.105,20
3/9/2013	552,60
2/10/2013	1.105,20
4/11/2013	1.105,20
4/12/2013	1.105,20
4/12/2013	552,60
6/1/2014	1.105,20
5/2/2014	1.166,64
7/3/2014	1.166,64
2/4/2014	1.166,64
5/5/2014	1.166,64
3/7/2014	1.166,64
3/7/2014	1.166,64
5/8/2014	1.166,64
2/9/2014	1.166,64
2/9/2014	583,32
2/10/2014	1.166,64
4/11/2014	1.166,64
4/12/2014	1.166,64
4/12/2014	583,32
8/1/2015	1.166,64
4/2/2015	1.239,32
6/3/2015	1.239,32
6/4/2015	1.239,32

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/5/2015	1.239,32
3/6/2015	1.239,32
3/7/2015	1.239,32
10/8/2015	1.239,32
6/6/2014	2.923,08
7/7/2014	3.986,03
7/8/2014	3.986,03
5/9/2014	3.986,03
5/9/2014	664,33
7/10/2014	3.986,03
7/11/2014	3.986,03
8/12/2014	3.986,03
8/12/2014	1.993,02
8/1/2015	3.986,03
9/2/2015	4.114,77
9/3/2015	4.114,77
10/4/2015	4.114,77
8/5/2015	4.114,77
8/6/2015	137,15
8/6/2015	1.371,59
26/10/2015	24.551,46
26/10/2015	191,70

9.7.11. Débitos relacionados à responsável Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/7/2011	2.229,03
6/7/2011	2.157,13
6/7/2011	0,40
5/8/2011	2.157,13
12/9/2011	2.157,13
12/9/2011	719,04
21/10/2011	2.157,13
7/11/2011	2.157,13



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
16/12/2011	2.157,13
16/12/2011	719,04
16/1/2012	2.157,13
29/2/2012	2.239,96
15/3/2012	2.239,96
25/4/2012	2.239,96
14/5/2012	2.239,96
14/6/2012	2.239,96
19/7/2012	2.239,96
8/8/2012	2.239,96
11/9/2012	2.239,96
11/9/2012	1.119,98
8/10/2012	2.239,96
13/11/2012	2.239,96
11/12/2012	2.239,96
11/12/2012	1.119,98
14/1/2013	2.239,96
7/2/2013	2.378,83
12/3/2013	2.378,83
11/4/2013	2.378,83
13/5/2013	2.378,83
12/6/2013	2.378,83
12/7/2013	2.378,83
12/8/2013	2.378,83
12/9/2013	2.378,83
12/9/2013	1.189,41
9/10/2013	2.378,83
7/11/2013	2.378,83
11/12/2013	2.378,83
11/12/2013	1.189,42
13/1/2014	2.378,83
6/2/2014	2.511,09
12/3/2014	2.511,09



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/4/2014	2.511,09
12/5/2014	2.511,09
11/6/2014	2.511,09
14/7/2014	2.511,09
13/8/2014	2.511,09
10/9/2014	2.511,09
10/9/2014	1.255,54
13/10/2014	2.511,09
10/11/2014	2.511,09
8/12/2014	2.511,09
8/12/2014	1.255,55
12/1/2015	2.511,09
10/2/2015	2.667,53
11/3/2015	2.667,53
13/4/2015	2.667,53
11/5/2015	2.667,53
12/6/2015	2.667,53
10/7/2015	2.667,53
11/8/2015	2.667,53
10/9/2015	2.667,53
21/10/2015	2.667,53
21/10/2015	1.333,76
10/11/2015	2.667,53
10/12/2015	2.667,53
10/12/2015	1.333,77
11/1/2016	2.667,53
11/2/2016	2.968,42
10/3/2016	2.968,42
12/4/2016	2.968,42
10/5/2016	2.968,42

9.8. aplicar, individualmente, aos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro, Nélío Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, nos valores indicados a seguir, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para



que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Antônio de Oliveira Domingues	37.000,00
Diógenes Farias de Lima	310.000,00
Érico Marques Pinheiro	12.000,00
Nélio Martins	22.000,00
PS Contábil Ltda	123.000,00
Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.	154.000,00

9.9. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, conforme o disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.10. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.11. considerar graves as infrações cometidas pelos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro e Nélio Martins, nos termos do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU;

9.12. inabilitar os responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro e Nélio Martins, pelo período de oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 15, inciso I, alínea "i", e 270 do Regimento Interno do TCU;

9.13. enviar cópia do presente acórdão à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas cabíveis;

9.14. enviar cópia deste acórdão aos responsáveis, ao INSS e aos demais interessados;

9.15. informar aos responsáveis, à Procuradoria da República no Distrito Federal, ao INSS e aos demais interessados que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.16. informar à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do art. 62, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1086-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.



13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1087/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.927/2026-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso.
3. Interessado: Bruno Schimitt Morassutti.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Ouvidoria.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso administrativo, interposto contra decisão que indeferiu pedido de acesso à informação protocolado na Ouvidoria do TCU,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 28 da Resolução-TCU 249/2012 e no art. 12 da Portaria-TCU 76/2018, e diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar o teor desta deliberação ao interessado.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1087-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1088/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.747/2026-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio da qual se pleiteiam informações acerca das peças deliberativas e notas técnicas produzidas nos TCs 022.950/2025-7 e 024.329/2025-8,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:



9.1. conhecer da Solicitação do Congresso Nacional, presentes os requisitos estabelecidos no art. 4º da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. compartilhar os documentos constantes da Tabela 3 e Tabela 4 da instrução integrante desta deliberação, ainda que cancelados com grau de sigilo, com fundamento no art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, mediante a adoção de procedimentos apropriados para a manutenção do seu sigilo, nos termos do art. 25 da Lei 12.527/2011 c/c o art. 18, caput, da Resolução-TCU 294/2018;

9.3. informar a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que, nos termos do art. 17, § 2º, e do art. 20 da Resolução-TCU 294/2018, que o acesso a informações sigilosas cria a obrigação, para aquele que a obtiver, de resguardar a confidencialidade;

9.4. declarar integralmente atendida a solicitação e arquivar o presente processo, com fundamento no art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1088-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1089/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.032/2025-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: não há.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Bacelar, por meio do Ofício 98/2025/CFFC-P, que veicula o Requerimento 182/2025-CFFC, de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, com pedido de informações e providências acerca da regularidade do contrato celebrado entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda.,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. informar ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em resposta aos questionamentos formulados no Requerimento 182/2025-CFFC, que:

9.2.1. quanto ao pedido de cópia integral de relatórios de auditoria, inspeções, processos de fiscalização e apurações realizadas em relação à Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., no período de 2016 a 2025, bem como quanto à solicitação de informações detalhadas sobre eventuais processos de fiscalização relativos ao Pregão Eletrônico 90023/2024, a regularidade da habilitação da referida



empresa no certame foi examinada no TC 005.838/2025-8 — ante o julgamento de representação pela improcedência mediante o Acórdão 3.067/2025-TCU-1ª Câmara; encontra-se pendente de deliberação o TC 003.114/2025-2, que igualmente trata de representação, mas a envolver outra licitante do mesmo pregão;

9.2.2. no tocante ao pedido de análise técnica sobre a regularidade e a conformidade do procedimento licitatório e da contratação, especialmente quanto ao atendimento dos princípios da moralidade, da isonomia, da competitividade e da vantajosidade, os elementos disponíveis nestes autos não evidenciam, no atual estágio processual, irregularidade apta a justificar a adoção imediata de providências gravosas por esta Corte, sem prejuízo do exame a ser realizado no TC 003.114/2025-2 e de futura atuação do Tribunal caso sobrevenham fatos ou elementos probatórios novos relevantes;

9.2.3. em relação à lista de todos os contratos firmados pela empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. com a Administração Pública Federal nos últimos cinco anos, com indicação da situação de cada um deles, das irregularidades constatadas, das sanções aplicadas, penalidades ou inexecuções contratuais registradas, as apurações realizadas indicaram a existência de 76 contratações no período examinado, alcançando a cifra de aproximadamente R\$ 619,9 milhões, sem registro de inexecuções contratuais relevantes ou descontinuidade operacional da empresa; consta nos sistemas oficiais apenas a aplicação de uma penalidade de multa em 2020 pelo Fundo de Imprensa Nacional;

9.2.4. relativamente ao pedido de informações sobre eventuais vínculos societários, financeiros ou operacionais entre a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. e as demais empresas investigadas na Operação Dissímulo que possam caracterizar fraude à competitividade, os levantamentos realizados com base nos sistemas disponíveis apontaram, essencialmente, vínculos trabalhistas pretéritos de alguns profissionais, em períodos distintos e separados por longos interregnos, elementos que, isoladamente, não autorizam nenhuma conclusão segura, no presente estágio, acerca da existência de confusão societária, atuação coordenada ou fraude à competitividade;

9.2.5. concernentemente ao pedido de avaliação do impacto da manutenção da execução contratual frente aos riscos de dano ao erário e de afronta à moralidade administrativa, o MGI informou que o Contrato 26/2025, em execução desde 1º/8/2025 e destinado ao atendimento de 13 ministérios no âmbito do programa ColaboraGov, vem sendo executado regularmente, com liquidação de faturas condicionada à verificação do atendimento a obrigações trabalhistas e previdenciárias, não havendo registro de atrasos salariais, de penalidades aplicadas à empresa ou de falhas que indiquem risco iminente de dano ao erário ou de descontinuidade dos serviços;

9.2.6. no que se refere ao pedido de adoção, se cabível, de medida cautelar para imediata suspensão da execução do contrato, até serem completamente esclarecidos os fatos e a questão acerca da idoneidade da contratada, não se encontram presentes, no atual estágio processual, os pressupostos necessários à concessão da medida, uma vez que os elementos disponíveis nestes autos não evidenciam vício concreto no Pregão Eletrônico 90023/2024 ou na execução do Contrato 26/2025, ao passo que a interrupção abrupta dos serviços poderia comprometer atividades de apoio administrativo prestadas a diversos órgãos da Administração Pública Federal;

9.2.7. quanto ao pedido de avaliação da pertinência da rescisão do contrato firmado entre o MGI e a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., com base no interesse público e nos indícios de ilegalidade, não foram identificados, no estado atual dos autos, elementos suficientes para determinar providência dessa gravidade, seja por inadimplemento contratual, seja por demonstração robusta de vício na contratação;

9.2.8. no que tange ao pedido de avaliação da pertinência de instauração de processo de responsabilização para declaração de inidoneidade da empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., nos termos do art. 156 da Lei 14.133/2021, a medida não se mostra adequada, nesta oportunidade, por não haver elementos suficientes para instruir providência sancionatória dessa natureza e pela instauração, por parte da CGU, de processo administrativo de responsabilização em face da contratada, sem prejuízo de reexame da matéria caso surjam fatos novos ou provas posteriormente compartilháveis.



9.3. juntar cópia da presente deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, aos autos do TC 003.114/2025-2 a fim de subsidiar o exame conjunto do contexto fático subjacente ao Pregão Eletrônico 90023/2024 e evitar a dispersão de informações relevantes;

9.4. considerar atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, no atual estágio processual e nos limites do acervo informativo disponível nestes autos, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

9.5. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, bem como da peça 9 destes autos, ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.6. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo de futura atuação do Tribunal caso vierem a surgir fatos ou elementos probatórios novos relevantes.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1089-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1090/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.643/2023-7.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessados: Administração Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac (33.469.172/0001-68); Administração Nacional do Serviço Social do Comércio – Sesc (33.469.164/0001-11).

4. Órgão/Entidade: Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Acre (Senac/AC).

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação sobre indícios de irregularidade na contratação decorrente do Pregão Eletrônico 59/2021, celebrada entre a Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Acre (Senac/AC) e a Comauto Comercial de Automóveis Ltda.,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 4º, II, e 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020 e diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à Administração Nacional do Senac e à Administração Nacional do Sesc que, no prazo de 30 (trinta) dias, adotem providências no sentido de adequarem seus regulamentos de licitações e contratos, de modo que a vedação à contratação de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte de seus quadros societários abranja licitações, e não apenas



contratações diretas, com vistas a evitar conflitos de interesses e afronta aos princípios administrativos, especialmente os da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, aplicáveis aos entes do Sistema S, conforme jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.177/2023 e 2.338/2024, ambos do Plenário;

9.3. dar ciência à Administração Regional do Senac no Estado do Acre de que a contratação da Comauto Comercial de Automóveis Ltda. — oriunda do Pregão Eletrônico 59/2021 e cujos sócios ocupavam, na época, os cargos de presidente e de 2º vice-presidente do conselho daquela unidade regional — possibilitou o surgimento de conflito de interesses e, com isso, contrariou os princípios administrativos, principalmente os referenciados no subitem anterior;

9.4. informar a Administração Regional do Senac no Estado do Acre, a Administração Nacional do Senac e a Administração Nacional do Sesc acerca do teor desta deliberação;

9.5. arquivar o processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1090-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1091/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.438/2026-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: não há.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em que se requerem informações a este Tribunal acerca da decisão que alterou o grau de confidencialidade do processo que examina a atuação do Banco Central do Brasil na liquidação do Banco Master,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 3º, inciso II, e 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008 e no art. 232, inciso III, do Regimento Interno desta Corte;

9.2. declarar integralmente atendida a solicitação, com fundamento no art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008;

9.3. encaminhar à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia desta deliberação, em atenção ao disposto no art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;



9.4. dar ciência à autoridade solicitante de que a documentação e as informações encaminhadas suprem integralmente os quesitos formulados, a partir das quais foram prestados os esclarecimentos técnicos e jurídicos acerca da elevação do nível de confidencialidade adotadas no processo TC 022.950/2025-7;

9.5. arquivar o processo, com fundamento no art. 17, caput e inciso I, da Resolução-TCU 215/2008 c/c o art. 169, inciso II, do Regimento Interno desta Corte.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1091-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1092/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.089/2026-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

3.2. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Abc.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90073/2025, cujo objeto é o Registro de Preços para eventual fornecimento de solução integrada em sistema de segurança eletrônica composto por montagem, instalação, configuração, testes, manutenção e treinamento, nas modalidades de circuito fechado de TV (CFTV) e controle de acesso, incluído o fornecimento de peças genuínas e originais durante a garantia, para os campi da Universidade Federal do ABC – UFABC, cujo provimento cautelar foi referendado mediante o Acórdão 739/2026-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente denúncia parcialmente procedente, confirmando o fundamento da medida cautelar referendada por meio do Acórdão 739/2026-TCU-Plenário;

9.3. fixar, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias para que a Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, consistentes na anulação do objeto previsto no Lote 01 (câmeras constantes dos itens 01 a 05) do Anexo I do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 90073/2025 e atos decorrentes, em face da constatação de vícios relativos à exigência de certificações internacionais da Federal Communications Commission (FCC), Voluntary Control Council for Interference (VCCI) e Underwriters Laboratories (UL), requisitos esses capazes de



restringir a competitividade do certame, e sem a devida comprovação da sua essencialidade, em afronta ao disposto nos arts. 5º e 9º, inciso I, alínea “a”, e 42 da Lei 14.133/2021, e à jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 2.407/2006-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler; Acórdão 1.712/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Jorge Oliveira; Acórdão 2.129/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler);

9.4. dar ciência à Fundação Universidade Federal do ABC - UFACB, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguinte impropriedades/falha, também identificadas no Pregão 90073/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.4.1. ausência de publicação, de forma tempestiva, de resposta à impugnação em sítio eletrônico oficial, em ofensa ao art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021;

9.5. dar ciência deste acórdão à UFABC/Fundação Universidade Federal do ABC e ao denunciante;

9.6. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução - TCU 259/2014; e

9.7. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo do monitoramento do cumprimento desta deliberação por parte da AudContratações.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1092-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1093/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.536/2026-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: Município de Campos dos Goytacazes/RJ.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica 8/2025, sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes/RJ, com valor estimado de R\$ 936.672,16, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para elaboração de projetos de restauração para o Solar de Santo Antônio e Campanário e da construção do anexo para o Asilo Nossa Senhora do Carmo - Campos dos Goytacazes - Novo PAC 961301/2024,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:



9.1. conhecer da Representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente representação improcedente;

9.3. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

9.4. informar o Município de Campos dos Goytacazes - RJ e a Representante acerca deste Acórdão;

9.5. orientar a AudContrações a alterar para público o grau de confidencialidade das peças 1 a 8, inicialmente classificadas como sigilosas; e

9.6. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, inciso I, c/c art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1093-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1094/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.276/2026-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Interessados: Controladoria-Geral da União (26.664.015/0001-48); Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev (42.422.253/0001-01); Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por meio de seu Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, acerca de supostas irregularidades relacionadas ao vazamento de dados sigilosos de aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a práticas abusivas e fraudulentas em empréstimos consignados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante os motivos expostos pelo Relator, em:

9.1. deferir parcialmente o pedido de concessão de medida cautelar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção parcial, a fim de que:



9.1.1. o Instituto Nacional do Seguro Social suspenda, imediatamente, novas averbações de crédito consignado nas modalidades “cartão de crédito consignado” e “cartão consignado de benefício” até a deliberação definitiva deste Tribunal;

9.1.2. o Instituto Nacional do Seguro Social suspenda, imediatamente, novas averbações de empréstimos pessoais consignados até que as travas de segurança e controles internos constantes nas demandas DM.206791, DM.208207, DM.209361, DM.209362, DM.209363, DM.209364, DM.209365 e DM.209366 estejam efetivamente implementadas e em plena operação no sistema eConsignado;

9.1.3. a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) priorize a execução das referidas demandas, abertas entre novembro de 2025 e março de 2026, considerando que a demora na implementação de ajustes sistêmicos básicos prolonga injustificadamente a exposição de milhões de beneficiários a práticas abusivas e erros operacionais, sem prejuízo de eventuais ajustes e acréscimos técnicos nessas demandas que se façam necessários para a prevenção de irregularidades na consignação de empréstimos pessoais nos benefícios previdenciários;

9.1.4. o Instituto Nacional do Seguro Social, em conjunto com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, apresente, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da notificação deste acórdão, relatório técnico que comprove a plena eficácia das travas de segurança para mitigar as irregularidades apontadas neste momento processual.

9.2. diligenciar o Instituto Nacional do Seguro Social, a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e o Banco Central do Brasil, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, tendo em vista o sigilo bancário característico das modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, informem, no prazo de 30 (trinta) dias contados da notificação deste acórdão, alternativas que entendam mais adequadas para a efetiva fiscalização dessas consignações, considerando o arcabouço jurídico existente, notadamente no que tange ao sigilo bancário, indicando, caso pertinente, a necessidade de alterações normativas e administrativas necessárias para esse fim;

9.3. autorizar, com fulcro no art. 240 do Regimento Interno do TCU, a realização de inspeção junto ao Ministério da Previdência Social, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), com o objetivo de:

9.3.1. identificar e analisar o arcabouço legal e infralegal que rege as autorizações de consignação de empréstimos, com especial ênfase nas normas editadas pelo INSS e pelo Conselho Nacional de Previdência Social;

9.3.2. verificar a existência e a eficácia dos mecanismos de controle preventivo e travas automatizadas que condicionem a averbação dos descontos à efetiva validação da regularidade contratual e à manifestação inequívoca da vontade do segurado;

9.3.3. identificar e quantificar as averbações de descontos desprovidas de documentação de suporte ou de comprovação inequívoca da manifestação de vontade do segurado, abrangendo, em especial:

9.3.3.1. casos de desconhecimento da autorização pelo beneficiário ou ausência de recebimento das faturas correspondentes;

9.3.3.2. ocorrências de empréstimos concedidos a múltiplas pessoas mediante o uso da mesma biometria;

9.3.3.3. indicação de conta corrente para depósito em titularidade diversa da do beneficiário;

9.3.3.4. cobranças indevidas de seguro prestamista e taxas administrativas não previstas;

9.3.4. identificar e quantificar as ocorrências de práticas irregulares tais como contratos celebrados pós-óbito, fraudes estruturadas no sistema de consignado e aplicação de taxas abusivas;

9.3.5. avaliar os mecanismos contratuais existentes que visem mitigar potenciais conflitos de interesses que possam estar prejudicando a celeridade na implementação de controles e travas de segurança sobre as autorizações de consignações pela Dataprev;

9.3.6. avaliar os controles existentes para prevenir o vazamento de dados pessoais de aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);



9.3.7. avaliar as medidas adotadas pelo Ministério da Previdência Social e pelo Instituto Nacional do Seguro Social para apurar as responsabilidades dos servidores e das instituições financeiras que tem Acordos de Cooperação Técnica com os órgãos, nos casos em que são identificadas irregularidades nas consignações de empréstimos nos benefícios dos segurados;

9.4. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do Relatório e Voto que o embasaram, acompanhada das instruções da unidade técnica às peças 49-51 e 5-7 ao Instituto Nacional do Seguro Social, à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e ao Banco Central do Brasil, de maneira a embasar o cumprimento das medidas cautelares e as respostas às diligências; e

9.5. comunicar esta decisão ao representante.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1094-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1095/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.012/2025-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Solicitação do Congresso Nacional).

3. Recorrente: Senador Hiran Gonçalves, presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal.

4. Órgão: Senado Federal.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Senador Hiran Gonçalves, presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pelo Senador Hiran Gonçalves contra o Acórdão 1.112/2025-TCU-Plenário, que considerou atendida Solicitação do Congresso Nacional mediante a prestação de informações sobre a impossibilidade de nova fiscalização na Perícia Médica Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o Acórdão 1.112/2025-TCU-Plenário; e

9.2. dar ciência desta decisão ao recorrente e aos seus representantes legais.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1095-14/26-P.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1096/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.673/2025-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Agravo (em Representação).

3. Agravante: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR).

4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU 11-SEAE, de 20/3/2026).

5. Representante do Ministério Público: não atuou.

6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: Edson Damas da Silveira (2681/OAB-RR) e outros, representando Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação com pedido de medida cautelar, convertidos em agravo interposto pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR) contra o Acórdão 245/2026-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 289 do Regimento Interno/TCU, conhecer e dar provimento ao agravo interposto pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR), para tornar insubsistente o Acórdão 245/2026-TCU-Plenário, revogando a medida cautelar anteriormente deferida;

9.2. com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.3. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Sebrae/RR sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão Eletrônico 26/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.3.1. não realização de diligência a fim de verificar a autenticidade dos atestados de capacidade técnica apresentados pela Fecomércio/RR e Casa Civil do Governo do Estado de Roraima, em desacordo com o item 4.6 do Edital do Pregão Eletrônico 26/2025 e com a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 3418/2014-TCU-Plenário (de minha relatoria), 2239/2018-TCU-Plenário (rel. Min. Ana Arraes) e 1217/2023-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler); e

9.3.2. não divulgação da correlação entre os atestados apresentados e os itens exigidos para a qualificação técnica, em afronta ao princípio da transparência insculpido no art. 2º, inc. I, da Resolução CDN 439/2023.

9.4. dar ciência desta deliberação ao Sebrae/RR e aos seus representantes legais; e

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1096-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.



13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

ACÓRDÃO Nº 1097/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.585/2009-0.

1.1. Apensos: 026.965/2016-0; 024.270/2015-6; 043.416/2012-8; 016.194/2017-9; 007.530/2016-1

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Comissão de Valores Mobiliários, Banco Central do Brasil, Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, Município de Belo Horizonte/MG, Governo do Distrito Federal, Ministério da Fazenda, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Secretaria do Tesouro Nacional.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).

8. Representação legal: Caroline Scopel Cecatto (64.878/OAB-RS); Bernardo Pereira Perdigão (14.222/OAB-DF) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Representação formulada pela então Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), com fundamento no inciso VI do artigo 237 do Regimento Interno/TCU, com vistas a verificar o enquadramento da operação realizada entre o município de Belo Horizonte/MG e o FIDC-NP BH – Fundo de Investimento em Direitos Creditórios - Não Padronizado no conceito de operação de crédito da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la prejudicada em face do advento da Lei Complementar n. 208/2024, que passou a disciplinar a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, autorizando a cessão onerosa dos referidos direitos, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado ou a fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários;

9.2. revogar as medidas cautelares adotadas nos autos, que impediam o registro, junto à Comissão de Valores Mobiliários, das operações de cessão de direitos entre os entes federativos e os Fundos de Investimento de Direitos Creditórios - FIDC; e

9.3. determinar o arquivamento do processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1097-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.



13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

ACÓRDÃO Nº 1098/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.815/2023-2.

1.1. Apensos: 001.116/2023-1; 000.666/2023-8; 019.556/2023-3; 000.522/2023-6; 003.410/2023-4; 033.553/2023-8; 006.721/2023-0; 000.601/2023-3; 000.550/2023-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S.A.; Presidência da República.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).

8. Representação legal: Caroline Scopel Cecatto (64.878/OAB-RS), Kamill Santana Castro e Silva (11.887/B/OAB-MT), Edinei Silva Teixeira (185.415/OAB-SP), Vitor da Costa de Souza (17.542/OAB-DF), Deusa Maura Santos Fassina (164.146/OAB-SP) e Aline Crivelari (230.844/OAB-SP), representando Banco do Brasil S.A.; Priscilla Rolim de Almeida (20.144/OAB-CE), Priscilla Machado de Oliveira (68.156/OAB-DF) e outros, representando Presidência da República.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório Preliminar do primeiro ciclo de acompanhamento dos gastos realizados pela Presidência da República por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 9º, inciso I, e 11 da Resolução TCU 315/202011, em:

9.1. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que avalie a conveniência e oportunidade em adotar, no prazo de 30 (trinta) dias, as seguintes medidas para sanear os controles internos da gestão e a transparência das despesas:

9.1.1. registrar nas prestações de contas a documentação que formaliza a participação dos órgãos de segurança pública e organizações militares, informando a quantidade de agentes designados por órgão ou organização, bem como a lista dos beneficiários dos lanches/refeições, com identificação do nome completo, CPF, cargo e órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício);

9.1.2. registrar nas prestações de contas as informações dos servidores que receberam diárias ou meia diária, bem como dos servidores que tiveram as despesas com alimentação e hospedagem pagas mediante suprimento de fundos, identificando todos esses servidores com o nome completo, CPF, cargo, órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício);

9.2. dar ciência à Casa Civil da Presidência da República que o pagamento de despesas de exercícios anteriores (DEA) por meio de suprimento de fundos via CPGF configura afronta ao procedimento previsto no art. 37 da Lei 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);

9.3. levantar o sigilo do relatório de peça 267, mantendo as restrições de acesso inicialmente estabelecidas em relação às demais peças que compõem os autos, com fundamento no art. 24, § 2º, da Lei 12.527/2011;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão à Casa Civil da Presidência da República, aos representantes dos TCs 000.522/2023-6, 000.550/2023-0, 000.601/2023-3, 000.666/2023-8 e



001.116/2023-1, bem como à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, da Câmara dos Deputados; e

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1098-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Jorge Oliveira.

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1099/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.350/2025-6.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.

3. Interessados/Responsáveis:

4. Entidades: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil; Conselho Federal de Administração; Conselho Federal de Biblioteconomia; Conselho Federal de Biologia; Conselho Federal de Biomedicina; Conselho Federal de Contabilidade; Conselho Federal de Corretores de Imóveis; Conselho Federal de Economia; Conselho Federal de Economistas Domésticos; Conselho Federal de Educação Física; Conselho Federal de Enfermagem; Conselho Federal de Engenharia e Agronomia; Conselho Federal de Estatística; Conselho Federal de Farmácia; Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional; Conselho Federal de Fonoaudiologia; Conselho Federal de Medicina; Conselho Federal de Medicina Veterinária; Conselho Federal de Museologia; Conselho Federal de Nutricionistas; Conselho Federal de Odontologia; Conselho Federal de Psicologia; Conselho Federal de Química; Conselho Federal de Relações Públicas; Conselho Federal de Representantes Comerciais; Conselho Federal de Serviço Social; Conselho Nacional de Técnicos Em Radiologia.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este processo de monitoramento do cumprimento da determinação constante do item 9.4.1.1 do acórdão 1925/2019-Plenário quanto ao aspecto referente às diárias, alterado pelo acórdão 1237/2022-Plenário.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar cumprida a determinação constante no subitem 9.4.1.1 acórdão 1925/2019-Plenário quanto ao entendimento definido no subitem 9.1.2.4 (valor da diária) pelos: Conselho Federal de Relações Públicas (Conferp); Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e Conselho Federal de Biblioteconomia (CFB);

9.2. considerar não cumprida a determinação constante no subitem 9.4.1.1 acórdão 1925/2019-Plenário quanto ao entendimento definido no subitem 9.1.2.4 (valor da diária) pelos: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR); Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil



(OMB-CF); Conselho Federal de Administração (CFA); Conselho Federal de Biologia (CFBio); Conselho Federal de Biomedicina (CFBM); Conselho Federal de Contabilidade (CFC); Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci); Conselho Federal de Economia (Cofecon); Conselho Federal de Economistas Domésticos (CFED); Conselho Federal de Educação Física (Confef); Conselho Federal de Enfermagem (Cofen); Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea); Conselho Federal de Estatística (Confe); Conselho Federal de Farmácia (CFF); Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (Coffito); Conselho Federal de Fonoaudiologia (CFFa); Conselho Federal de Medicina (CFM); Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV); Conselho Federal de Odontologia (CFO); Conselho Federal de Psicologia (CFP); Conselho Federal de Química (CFQ); Conselho Federal de Representantes Comerciais Confere; Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia (Conter), Conselho Federal de Nutricionistas (CFN) e Conselho Federal de Museologia (Cofem);

9.3. determinar aos conselhos federais de fiscalização profissional que atualmente têm valores das diárias superiores aos estabelecidos nos anexos I, classificação “C”, e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, que, no prazo de 60 (sessenta dias), ajustem seus normativos para considerar tais valores como máximos, ante a inexistência de situação excepcional que justifique a adoção de outro valor;

9.4. considerar parcialmente cumprida a determinação constante no subitem 9.4.1.1 do acórdão 1925/2019-Plenário quanto aos entendimentos firmados para diárias (subitens 9.1.1 e 9.1.2., exceto o valor) pelos: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR); Conselho Federal de Administração (CFA); Conselho Federal de Serviço Social (CFESS); Conselho Federal de Farmácia (CFF); Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (Coffito), Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), Conselho Federal de Relações Públicas (Conferp); Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia (Conter); Conselho Federal de Biblioteconomia (CFB)/; Conselho Federal de Biologia (CFBio); Conselho Federal de Biomedicina (CFBM); Conselho Federal de Contabilidade (CFC); Conselho Federal de Fonoaudiologia (CFFa); Conselho Federal de Medicina (CFM); Conselho Federal de Nutricionistas (CFN); Conselho Federal de Odontologia (CFO); Conselho Federal de Psicologia (CFP); Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci); Conselho Federal de Economia (Cofecon); Conselho Federal de Museologia (Cofem); Conselho Federal de Enfermagem (Cofen); Conselho Federal de Educação Física (Confef);

9.5. considerar não cumprida a determinação constante no subitem 9.4.1.1 do acórdão 1925/2019-Plenário quanto aos entendimentos firmados para diárias pelo Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV) e pelo Conselho Federal de Química (CFQ);

9.6. determinar que os conselhos federais mencionados nos itens 9.4 e 9.5. acima, ajustem, no prazo de 90 (noventa) dias, seus normativos relativos às diárias, de acordo com as observações detalhadas no checklist de peça 8, combinado com as ponderações do item III e anexo da proposta de deliberação;

9.7. dar ciência ao Conselho Federal de Estatística (Confe) de que a normatização do pagamento de diárias por meio de reembolso de despesas, sem fixação de limite, conforme disposto nos arts. 1º e 15 da Resolução Confe 358/2023, não está de acordo com o entendimento firmado no subitem 9.1.2.4. do acórdão 1925/2019- Plenário;

9.8. enviar cópia deste acórdão aos interessados;

9.9. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1099-14/26-P.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 06 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

(Assinado eletronicamente)
ALINE GUIMARÃES DIÓGENES
Subsecretária do Plenário, em
substituição

Aprovada em 6 de maio de 2026.

(Assinado eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

ANEXO I DA ATA 14, DE 29 DE ABRIL DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicação proferida pelo Ministro Benjamin Zymler.

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

A consolidação do regime jurídico das contratações públicas promovida pela Lei 14.133/2021 inaugurou um novo paradigma normativo no âmbito da Administração Pública brasileira, com impactos diretos sobre institutos, procedimentos e categorias jurídicas anteriormente disciplinados, em grande medida, pela Lei 8.666/1993. Nesse contexto, verifica-se que diversas súmulas editadas por este Tribunal permanecem formalmente vigentes, embora assentadas em fundamentos normativos já revogados ou substancialmente alterados, circunstância que pode ensejar insegurança jurídica, interpretações dissonantes e dificuldades na aplicação coerente do novo regime legal.

Em uma avaliação preliminar da matéria, as Súmulas 39, 247, 248, 252, 257, 258, 261, 262, 265, 270, 274, 275, 281 e 287 apresentam, em maior ou menor grau, remissões expressas ou implícitas à Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, bem como a institutos cuja disciplina foi significativamente reformulada pela legislação vigente.



A título ilustrativo, a Súmula 287, que admite a dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 para contratação de entidade organizadora de concursos públicos, encontra-se diretamente ancorada em dispositivo revogado, exigindo reinterpretação à luz das hipóteses de contratação direta atualmente previstas na Lei 14.133/2021.

De modo semelhante, a Súmula 281, ao tratar da vedação à participação de cooperativas em licitações em determinadas circunstâncias, demanda reavaliação diante das novas diretrizes presentes nos arts. 9º, inciso I, alínea “a”, e 16 do novo diploma legal.

Diante desse cenário, afigura-se oportuno e necessário que esta Corte de Contas promova a revisão sistemática das súmulas mencionadas, com vistas à sua atualização, adequação ou, quando for o caso, revogação, de modo a assegurar a conformidade da jurisprudência consolidada com o novo regime jurídico das contratações públicas.

Tal providência contribuirá para o fortalecimento da segurança jurídica, da coerência interpretativa e da efetividade do controle externo exercido por este Tribunal.

Portanto, proponho a Vossas Excelências que sejam instaurados processos administrativos específicos para a análise e revisão das Súmulas 39, 247, 248, 252, 257, 258, 261, 262, 265, 270, 274, 275, 281 e 287, compatibilizando-se tal iniciativa com as diretrizes normativas da Lei 14.133/2021 e com a evolução jurisprudencial desta Corte de Contas.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sra. Procuradora-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que fui sorteado relator do processo TC 004.658/2026-4, que trata de minuta de resolução elaborada pela Secretaria de Controle Externo de Contas Públicas (SecexContas). O normativo objetiva disciplinar o trâmite processual das novas competências conferidas a este Tribunal pela Reforma Tributária, consubstanciada na Emenda Constitucional 132/2023 e na Lei Complementar 214/2025.

Conforme detalhado na instrução técnica, a Reforma Tributária promoveu mudanças estruturais na tributação sobre o consumo, extinguindo tributos como PIS, COFINS, ICMS e ISS, e criando um Imposto sobre Valor Agregado Dual (IVA-Dual), composto pela Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), além da substituição gradativa do IPI pelo Imposto Seletivo (IS).

Diante desse novo cenário, a legislação conferiu ao TCU a responsabilidade inédita de homologar as metodologias e calcular as alíquotas de referência da CBS e do IBS. Além disso, o Tribunal deverá calcular o valor de referência para a compensação de eventual redução do montante repassado aos estados e municípios por meio dos fundos de participação (FPE e FPM).

Entre os principais assuntos da proposta, destacam-se: (i) a definição da natureza urgente e prioritária desses processos, que deverão ser apreciados privativamente pelo Plenário e de forma unitária; (ii) a regulamentação do recebimento de dados e informações a serem fornecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pelo Comitê Gestor do IBS; (iii) a atribuição da relatoria dos processos de homologação de metodologias ao Presidente do TCU, limitando o escopo da deliberação



à verificação da aderência legal e fática; (iv) o estabelecimento de ritos e sessões extraordinárias para viabilizar o estrito cumprimento de prazos legais exíguos, a exemplo do envio dos cálculos ao Senado Federal até o dia 15 de setembro; e (v) as regras para o cálculo do valor de referência para compensação aos entes subnacionais.

Isso posto e nos termos do art. 75, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, submeto a este Colegiado o projeto de ato normativo em comento, com proposta de abertura do prazo de 15 (quinze) dias para o oferecimento de emendas pelos senhores Ministros e de sugestões pelos senhores Ministros-Substitutos e pela senhora Procuradora-Geral.

É esta, Senhor Presidente, a comunicação que tinha a fazer.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de abril de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

RESOLUÇÃO-TCU Nº XXX, DE xx DE xxxxx DE 2026

Dispõe sobre a homologação das metodologias, o cálculo das alíquotas de referência da CBS e do IBS, e o cálculo do valor de referência para compensação de eventual redução do montante dos valores entregues nos termos do art. 159, incisos I e II, da Constituição Federal.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas competências, em especial as conferidas pelo art. 130, § 1º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e tendo em vista o disposto no artigo 15, inc. I, alínea q, e no artigo 16, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU),

Considerando o disposto no § 2º do art. 20; no § 4º do art. 233; no § 1º e seu inciso I, no § 2º, no § 3º, nos incisos II e III do § 5º, no § 6º, no inciso II do § 7º, nos incisos I, II e III do § 9º e nos §§ 10º, 11 e 12, do art. 349, e no inciso III do § 2º e inciso I do § 3º, do art. 350, no *caput* c/c o inciso I do § 1º do art. 477, e no § 3º do art. 478, todos da Lei Complementar nº 214/2025, resolve;

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º A homologação das metodologias e o cálculo das alíquotas de referência da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), e respectivos redutores, pelo Tribunal de Contas da União, obedecerão às regras desta Resolução.

Art. 2º Ao Tribunal de Contas da União compete:

I – a homologação das metodologias de cálculo, que serão elaboradas e encaminhadas pelo Poder Executivo da União e pelo Comitê Gestor do IBS, das alíquotas de referência da CBS e do IBS, e do redutor a ser aplicado às alíquotas nas operações contratadas pela administração pública direta, pelas autarquias e pelas fundações públicas, inclusive nas importações, durante o período de transição, conforme dispõe o art. 349, § 7º, inc. II, da Lei Complementar nº 214/2025; e

II - o cálculo das alíquotas de referência da CBS e do IBS, e do redutor a ser aplicado às alíquotas nas operações contratadas pela administração pública direta, pelas autarquias e pelas fundações públicas, inclusive nas importações, durante o período de transição, com base em propostas de cálculo a serem encaminhadas pelo Poder Executivo da União e pelo Comitê Gestor do IBS, conforme dispõe o art. 349, § 1º, da Lei Complementar nº 214/2025.

Parágrafo único. Caberá ainda ao Tribunal homologar:

I - a metodologia das receitas de contribuições destinadas ao financiamento de fundos estaduais, que será encaminhada pelo Comitê Gestor do IBS até 30 de junho de 2026, nos termos dos § 2º, incisos II e III e § 3º, do art. 350 da Lei Complementar nº 214/2025;

II - os cálculos para ajuste das alíquotas de referência, nos casos de alteração na legislação federal que reduza ou eleve a arrecadação da CBS e do IBS, conforme dispõe o art. 19 da Lei Complementar nº 214/2025.



CAPÍTULO II DOS PROCESSOS DE ANÁLISE

Art. 3º Os processos autuados para fins de homologação das metodologias e apreciação dos respectivos cálculos:

- I - têm natureza urgente e tramitação preferencial;
- II - serão apreciados privativamente pelo Plenário do TCU; e
- III - serão apreciados, no mérito, exclusivamente de forma unitária.

Art. 4º Os processos serão submetidos aos prazos fixados nesta Resolução e nas demais normas processuais do Tribunal.

CAPÍTULO III DOS DADOS, INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS A SEREM ENCAMINHADOS

Art. 5º O Tribunal de Contas da União estabelecerá, conjuntamente com a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e com o Comitê Gestor do IBS, a forma e o conteúdo dos dados, informações e documentos a serem encaminhados para fins de homologação das metodologias e cálculo das alíquotas de referência.

Parágrafo único. Após o recebimento dos documentos e informações, estes deverão ser juntados como peças ao respectivo processo, e receberão, quando for o caso, o adequado tratamento quanto à classificação de restrição de acesso.

CAPÍTULO IV DA RELATORIA, INSTRUÇÃO E DELIBERAÇÃO

Seção I

Da homologação das metodologias

Art. 6º Os processos de homologação das metodologias do IBS e da CBS ficam sob a relatoria do Presidente.

Parágrafo único. O relator dos processos de homologação das metodologias ficará prevento em relação às respectivas propostas de cálculo das alíquotas de referência.

Art. 7º Após o recebimento das metodologias, a unidade de instrução realizará avaliação sumária da documentação recebida e, se necessário, solicitará complementação ao Poder Executivo e/ou ao Comitê Gestor do IBS.

Art. 8º A unidade de instrução deverá elaborar relatório de análise das metodologias e encaminhar a proposta de homologação ao ministro relator.

§ 1º A deliberação do Tribunal que homologar a metodologia consistirá:

I - no exame de mérito sobre os fundamentos legais e fáticos, bem como a aderência da metodologia aos critérios da Emenda Constitucional nº 132, da Lei Complementar nº 214/2025 e legislação correlata; e

II – na verificação do cumprimento dos prazos e demais condições previstas na legislação e normativos correlatos.

§ 2º A unidade técnica poderá promover debates técnicos com especialistas para fins de subsidiar as análises das metodologias e dos cálculos, inclusive com o compartilhamento de documentos e informações que não estejam protegidas por sigilo.

Art. 9º As deliberações que homologarem as metodologias deverão ocorrer até a última sessão ordinária do ano.

§ 1º Após a deliberação, os autos serão devolvidos à unidade técnica para posterior apensamento ao processo do respectivo cálculo.

§ 2º O Tribunal de Contas da União, o Comitê Gestor do IBS e o Poder Executivo da União poderão, em comum acordo, propor ajustes nas metodologias homologadas, observados os prazos legais e os procedimentos estabelecidos pelo Tribunal.

§ 3º O Tribunal dará ciência da deliberação ao Senado Federal, à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Comitê Gestor do IBS, e providenciará acesso público integral à metodologia homologada e ao respectivo relatório de análise.



Seção II

Dos cálculos

Art. 10º O Tribunal realizará os cálculos com base nas propostas encaminhadas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e pelo Comitê Gestor do IBS, de acordo com as metodologias homologadas.

§ 1º As propostas deverão estar acompanhadas dos dados, informações e documentos necessários para a realização dos cálculos pelo Tribunal.

§ 2º Após o recebimento das propostas de cálculo, a unidade técnica competente avaliará a necessidade de complementação de dados e informações, que deverá ser requerida à Receita Federal do Brasil e/ou ao Comitê Gestor do IBS.

§ 3º A apreciação dos cálculos pelo Tribunal far-se-á em sessão extraordinária a ser realizada com antecedência mínima de 48 horas do término do prazo para remessa ao Senado Federal.

Art. 11 O Tribunal enviará os cálculos das alíquotas de referência e do redutor ao Senado Federal até o dia 15 de setembro nos termos do art. 349, § 1º, inc. I, observado o disposto no art. 353, § 2º, todos da Lei Complementar nº 214/2025.

Seção III

Da forma das deliberações

Art. 12 As deliberações que homologarem as metodologias e que aprovarem os cálculos das alíquotas de referência e do redutor terão a forma de acórdão, nos termos do art. 67, inc. V, do Regimento Interno, contra as quais, em face da natureza de seus objetos, não caberá recurso.

Parágrafo Único. Eventuais questionamentos e pedidos de informação apresentados ao Tribunal, posteriormente à deliberação, poderão ser recepcionados e analisados pela unidade de instrução e submetidos ao ministro relator.

CAPÍTULO V

DO CÁLCULO DO VALOR DE REFERÊNCIA PARA COMPENSAÇÃO DE EVENTUAL REDUÇÃO DO MONTANTE DOS VALORES ENTREGUES NOS TERMOS DO ART. 159, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 13 O Plenário do Tribunal, mediante acórdão, aprovará a metodologia de cálculo do valor de referência a ser utilizado na compensação de eventual redução no montante dos valores entregues nos termos do [art. 159, incisos I e II, da Constituição Federal](#), em razão da substituição da arrecadação do IPI pela arrecadação do Imposto Seletivo, conforme estabelecido pelo *caput* c/c o inciso I do § 1º do art. 477 da Lei Complementar nº 214/2025, no exercício da atribuição instituída pelo § 3º do art. 478 do mesmo diploma legal.

Art. 14 Compete ao Presidente do TCU aprovar, mediante ato próprio ou por delegação de competência, até o último dia útil do mês subsequente ao da apuração, o valor de referência de que trata o inciso I do § 1º, do art. 477, da Lei Complementar nº 214/2025.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15 Compete ao Presidente do TCU dirimir os casos omissos e editar normas complementares relacionadas à atuação do TCU no âmbito da reforma tributária sobre o consumo.

Art. 16 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

MINISTRO VITAL DO RÊGO

Presidente

Comunicação proferida pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

Comunicação ao Plenário



Senhor Presidente,
Senhores Ministros,

É com satisfação que informo a Vossas Excelências que o Ministério Público junto a este Tribunal promoverá Encontro Técnico no dia 5 de maio, das 14h30 às 18h, no auditório Ministro Arnaldo Prieto, com o tema “Cobrança Executiva: Desafios e Perspectivas”.

A iniciativa visa ao aperfeiçoamento do controle externo, com foco na efetividade da recuperação de recursos públicos após o trânsito em julgado dos acórdãos condenatórios, além de fortalecer a integração entre TCU, MPTCU e Advocacia-Geral da União, responsável pela administração dos créditos na fase executiva.

O evento contará com abertura do eminente Ministro Jorge Oliveira e duas mesas de debate, voltadas, respectivamente, aos aspectos jurídicos da atuação do MPTCU e aos desafios operacionais da recuperação de créditos, com participação de representantes da AGU.

Trata-se de espaço de diálogo técnico que busca contribuir para o aprimoramento das práticas institucionais e para a obtenção de resultados mais efetivos na recomposição do erário. Renova-se o convite aos ministros, servidores e demais interessados para participação no evento.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral

ANEXO II DA ATA 14, DE 29 DE ABRIL DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos relatores, bem como os Acórdãos de nº 1059 a 1061 e 1063 a 1099, aprovados pelo Plenário.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 007.918/2025-9

Natureza: Pedido de Reexame (Representação).

Entidade: Departamento de Estradas de Rodagem Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE.

Recorrente: Construtora Manuella Ltda (04.600.599/0002-36).

Representação legal: Enilson Gomes da Silva (4485/OAB-AC), representando Construtora Manuella Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. CONCORRÊNCIA. OBRAS DO "VIADUTO DA CORRENTE", EM RIO BRANCO/AC. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA HABILITAÇÃO TÉCNICA DA LICITANTE VENCEDORA. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVAS. ATESTADOS NÃO COMPROVAVAM A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS COMPATÍVEIS DE ESTACA HÉLICE CONTÍNUA E DE ESTRUTURAS METÁLICAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO ATO DE

HABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO. ARQUIVAMENTO.
PEDIDO DE REEXAME. RAZÕES RECURSAIS
INSUFICIENTES PARA ALTERAR O MÉRITO DO
ACÓRDÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO DO RECURSO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 134), com parecer convergente do dirigente daquela unidade (peça 135).

1. “Trata-se de pedido de reexame interposto por Construtora Manuella Ltda. (peça 119) contra o Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário, relator Min. Jorge Oliveira (peça 114).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. confirmar, no mérito, a medida cautelar adotada;

9.3. determinar ao Departamento de Estradas de Rodagem Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre que adote providências com vistas à anulação de ato de habilitação técnico-operacional do Consórcio Monte Carlo, no âmbito da Concorrência 5/2025, bem como dos atos dela decorrentes, com consequente retorno de fase do certame em tela, e informe ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, os encaminhamentos realizados, tendo em vista a ocorrência da seguinte irregularidade:

9.3.1. habilitação do Consórcio Monte Carlo sem a devida comprovação, mediante atestado (s) de capacidade técnica, da execução de serviços com a complexidade exigida no edital e no projeto básico, em desrespeito ao art. 5º da Lei 14.133/2021 (princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da segurança jurídica) e ao art. 67, inciso II, da mesma Lei;

9.4. comunicar esta decisão ao representante, ao Departamento de Estradas de Rodagem Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre e à Construtora Manuella Ltda; e

9.5. arquivar estes autos, sem prejuízo do monitoramento da determinação do item 9.3.

HISTÓRICO

2. Os presentes autos cuidam de representação acerca de possíveis irregularidades na condução da Concorrência Eletrônica 5/2025, Comprasgov 90005/2025, de responsabilidade do Departamento de Estradas de Rodagem Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre (Deracre), cujo objeto é a "contratação de pessoa jurídica para implantação e qualificação viária no acesso do Viaduto da Corrente", no Município de Rio Branco/AC, estimado em R\$ 35.314.073,31 (peça 3).

2.1. O representante argumentou, de forma resumida, a ocorrência de irregularidades na habilitação do Consórcio Monte Carlo, pois os atestados de qualificação técnico-operacional apresentados no certame não comprovariam experiência em serviços compatíveis com o objeto a ser contratado, especialmente na execução de estaca hélice contínua, estrutura metálica e camisa metálica a ser utilizada nas fundações (peça 1).

2.2. O relator, Min. Jorge Oliveira, conheceu a representação e, acolhendo a pedido do representante (peça 1, p. 16) e a manifestação da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) (peças 20-21), deferiu medida cautelar, para que o Deracre suspendesse a assinatura do contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 5/2025 ou, caso já firmado, se abstivesse de praticar ato com vistas à sua execução (peça 23).

2.3. Na ocasião, foi ainda determinada a realização de oitivas do órgão e do Consórcio Monte Carlo, além de manifestação sobre a construção participativa de deliberações e diligências com a unidade jurisdicionada. A medida cautelar adotada foi referendada pelo Tribunal por meio do Acórdão 1.118/2025-TCU-Plenário (peça 30).

2.4. Em sua manifestação conclusiva, a AudContratações propôs considerar a representação parcialmente procedente, determinando ao Deracre que anule o ato de habilitação técnico-operacional do Consórcio Monte Carlo, com consequente retorno de fase do certame, bem como a autuação de processo apartado para a audiência do parecerista técnico do órgão (peças 105-107).

2.5. O Min. Jorge de Oliveira divergiu parcialmente quanto à abertura de processo apartado para audiência do engenheiro parecerista, eis que considerou não haver indícios de posicionamento contrário à lei, mas de ausência de rigor técnico nas avaliações realizadas (peça 115).

2.6. Sem prejuízo, destacou não ser possível aceitar atestados de serviços significativamente diferentes e menos complexos que os previstos no objeto da licitação, sobretudo porque essa vedação foi informada



pelo órgão contratante nos esclarecimentos do edital. Por tais razões, manteve a deliberação de determinar a anulação do ato de habilitação técnico-operacional.

2.7. O Tribunal acolheu tais proposições por meio do Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário, relator Min. Jorge Oliveira (peça 114)

2.8. Neste momento, a recorrente insurge-se contra a deliberação previamente descrita por meio de Pedido de Reexame (peças 119-122).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 124 e do despacho de peça 131.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) adequação correta na habilitação técnico-operacional;
- b) perigo da demora reverso;
- c) audiência do engenheiro parecerista;
- d) conflito de competências entre tribunais de contas;

4.2. Não será feita análise sobre ocorrência ou não da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União, consoante dispositivos da Resolução TCU 344/2022, tendo em vista se tratar de fatos recentes e de rápida apuração.

4.3. No caso, o marco inicial da prescrição ocorreu em **5/5/2025**, data do recebimento da representação pelo protocolo do Tribunal (peça 1), nos termos do art. 4º, inc. III, da Resolução TCU 344/2022, e o julgamento ocorreu pouco tempo depois, em **10/9/2025** (peça 114).

4.4. É de se citar que, consoante Despacho do relator Min. Aroldo Cedraz, foi concedido efeito suspensivo ao presente recurso (peça 131), mas persiste medida cautelar concedida no item 9.1 do Acórdão 1.118/2025-TCU-Plenário, relator Min. Jorge Oliveira.

4.5. Reforça-se que sustentação oral foi solicitada (peça 119/129, p. 14, alínea “f”).

5. Adequação correta na habilitação técnica-operacional

5.1. A recorrente defende a tese de que o Deracre agiu de modo correto e diligente ao avaliar as exigências editalícias, pois há equivalência técnica entre as soluções apresentadas.

5.2. Ela argumenta, em síntese, que:

a) ao exigir comprovação de execução de estaca hélice contínua, o TCU desconsidera a equivalência técnica de outros tipos de fundação, como as estacas Strauss e escavadas mecanicamente, reconhecidas como similares pela ABNT NBR 6122/2019 e por manuais de engenharia geotécnica (peça 119, p. 4);

b) as estacas hélice contínua e Strauss, ambas moldadas *in loco*, exigem as mesmas competências técnicas (leitura de projetos, análise de sondagens, controle de execução e qualidade), sendo tratadas pela NBR 6122:2019 sob o mesmo regime, diferenciando-se apenas no método executivo, não no comportamento estrutural (peça 119, p. 5-6);

c) o TCU possui entendimentos no sentido de que a comprovação de capacidade técnico-operacional deve observar a afinidade e compatibilidade dos serviços, e não uma identidade literal entre o objeto licitado e contratado, vide Acórdãos 1.140/2005-TCU-Plenário, relator Min. Marcos Vinícios Vilaça e 1.585/2015-TCU-Plenário, relator Min. André de Carvalho (peça 119, p. 6);

d) estruturas metálicas de viadutos e coberturas robustas integram a mesma categoria tecnológica, compartilhando métodos, fabricação, soldagem, montagem e controle de qualidade, vide ABNT NBR 8800:2008 e NBR 16239:2013, que se diferenciam pelo carregamento e método construtivo, não pela destinação (peça 119, p. 6-7);

e) tais estruturas exigem competências idênticas: projeto executivo, corte, dobra, soldagem qualificada, pintura, ensaios, içamento e montagem com controle dimensional, seguindo os mesmos princípios estruturais (peça 119, p. 7);

f) o parecer técnico do Deracre analisou a equivalência e compatibilidade entre as opções apresentadas, vide art. 67 da Lei 14.133/2021, que exige aptidão para serviços similares, sem impor identidade absoluta, permitindo à comissão avaliar a equivalência técnica dos atestados (peça 119, p. 7-9);

g) ausência de experiência idêntica não impede o reconhecimento da capacidade técnico-operacional, pois serviços apresentam similaridade suficiente para atender aos requisitos editalícios, sendo

que uma interpretação restritiva contraria os princípios da ampla concorrência e razoabilidade nas contratações públicas (peça 119, p. 9-10);

h) o Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário, relator Min. Aroldo Cedraz, define que interpretações literais e isoladas do edital podem conduzir a resultados antieconômicos e contrários à ampla competitividade, devendo prevalecer a finalidade a que se pretende atingir com a contratação (peça 119, p. 10);

i) o Deracre agiu de modo diligente e providenciou pareceres técnicos, e é quem tem melhores condições de avaliar a adequação às exigências editalícias, não havendo ilegalidade flagrante para justificar atuação do controle externo (peça 119, p. 10-11).

Análise:

5.3. A peça recursal cita normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), especificamente a NBR 6122:2019, no que se refere às estacas, e as NBRs 8800:2008 e 16239:2013, no que concerne às estruturas metálicas, mas não anexou as citadas normas nem indicou trechos que sustentem a alegada compatibilidade nos serviços. De igual modo, é feita menção a “diversos manuais de engenharia geotécnica” (peça 119, p. 4), sem identificá-los.

5.4. Nesse contexto, não é possível corroborar que as soluções apresentadas, estaca do tipo Strauss, escavada mecanicamente tipo broca, em relação à estaca hélice contínua, bem como estruturas metálicas de coberturas em relação a estruturas metálicas de viadutos, atendem às exigências do edital. Sem elementos probatórios, permanecem apenas alegações genéricas, incapazes de demonstrar que os serviços mencionados reproduzem o nível de complexidade, a carga suportada e os requisitos operacionais intrínsecos ao objeto licitado.

5.5. Ressalta-se que os únicos documentos trazidos junto ao recurso são peças de denúncia encaminhada ao Tribunal de Contas do Acre (TCE-AC), protocolada em 26/5/2025 (peças 120-122), em que o último ato, registrado em 1/10/2025, foi o retorno dos autos ao Gabinete do Relator (peça 120, p. 438), sem uma decisão definitiva a respeito.

5.6. A atuação do TCU, consoante instrução da AudContratações (peça 105), considerou que o memorial descritivo da obra previu a execução de estaca hélice contínua, sendo essa exigência justificada em razão de características geotécnicas do subsolo (peça 102, p. 22-24):

A definição da utilização do tipo de estaca foi em função do perfil do subsolo da Sondagem, pois trata-se de solo argiloso com presença de lençol freático, e acima de tudo uma obra de um Viaduto em Rodovia, com tráfego pesado, cuja classificação de carga na Classe TB-45, com o veículo tipo possui 450 Kn de peso total.

Portanto há uma exigência de grande capacidade de Carga nas Fundações, que levou a utilização de Estaca de Hélice Contínua, com diâmetro de 62cm e com profundidade média de 24,0m, que exigirá a utilização e mobilização de equipamentos apropriados para execução dessas estacas das fundações.

O conjunto de equipamento perfuratriz de Estaca de Hélice Contínua, e se tratando do diâmetro e da grande profundidade das estacas em solo argiloso com presença de água a ser executada, exigirá equipamentos de grande porte, montada sobre escavadeira hidráulica, cujo transporte será através de carretas e pranchas especiais de 04 eixos que deverá ser considerado nos custos de mobilização e desmobilização dos equipamentos. (...)

Este item da especificação refere-se à execução dos serviços de estaca do tipo Hélice Contínua com utilização e fornecimento de conjunto de equipamento perfuratriz apropriado, que atenda ao Projeto, com diâmetro de 62cm e profundidade média de 24,0m em solo argiloso com presença de lençol freático, conforme relatório de sondagem. (...)

Por se tratar de serviços especializado de execução de fundação, onde há uma exigência técnica, deverá ser executada por empresa especializada com responsável técnico mediante apresentação do ART específico, com apresentação de relatório da execução para cada estaca de Hélice Contínua.

5.7. No caso, a estaca hélice contínua é executada mediante perfuração progressiva até a profundidade projetada, com injeção simultânea de concreto pela haste. Essa etapa contínua de perfuração e preenchimento garante que o fuste permaneça estável durante todo o processo, reduzindo significativamente o risco de desmoronamento ou de entrada de água no furo. Trata-se de método indicado para solos argilosos saturados e com lençol freático elevado.

5.8. Já a estaca Strauss é escavada mecanicamente por sonda, geralmente equipada com broca helicoidal, com posterior concretagem realizada por tremonha ou bombeamento. Nesse processo, as paredes do furo permanecem abertas por mais tempo, ficando mais suscetíveis a instabilidades, sobretudo em terrenos sensíveis à deformação ou à intrusão de água. Embora o custo de execução seja, em geral, inferior ao da hélice contínua, esse método envolve maiores riscos.

5.9. Considerando a presença de lençol freático e o próprio reconhecimento, pelo recorrente, da sazonalidade hídrica da região (peça 119, p. 11), a opção pela hélice contínua não indica uma mera

conveniência, mas medida necessária para garantir transferência de cargas e a durabilidade da fundação em condições geotécnicas adversas, especialmente diante das variações de umidade e pressões internas do solo que intensificam as exigências estruturais.

5.10. Assim, a exigência editalícia de comprovação de experiência específica em estaca hélice contínua está diretamente fundamentada no projeto básico, na caracterização do subsolo e na natureza estrutural do empreendimento. A flexibilização desse requisito ampliaria o risco de comprometimento da fundação e poderia frustrar a finalidade pública da obra, em afronta aos princípios da eficiência, segurança jurídica e do interesse público.

5.11. Situação semelhante se observa em relação às estruturas metálicas, em que, conforme apontado pela AudContratações, a maior parte do aço previsto é para a execução de vigas longarina e transversina (peça 103, p. 3), e embora os atestados apresentados sejam para estruturas de aço, a função, a complexidade, as cargas e os requisitos de segurança de um viaduto são fundamentalmente diferentes dos de uma cobertura, não sendo possível equipará-los para fins de qualificação técnica.

5.12. É de se frisar que essas questões foram abordadas em profundidade no voto do Min Jorge Oliveira, que considerou:

27. No caso da estaca hélice contínua, verifica-se que a avaliação técnica dos pareceres do Deracre é bastante superficial, limitando-se a afirmar que a estaca escavada mecanicamente e a estaca Strauss possuem métodos de execução semelhantes à hélice contínua, uma vez que são moldadas in loco, tendo como metodologia construtiva a escavação do solo, colocação de armadura e concretagem.

28. Como bem demonstrado pela AudContratações, a estaca do tipo hélice contínua envolve execução bem mais complexa, aplicada a obras de maior porte, com a utilização de equipamento autônomo de alta produtividade, sendo que a perfuração e a injeção do concreto ocorrem simultaneamente, por meio do eixo oco da hélice. Ou seja, a hélice é retirada, à medida em que é realizada a concretagem, prevenindo o colapso do solo. Somente então é inserida a armadura da estaca.

29. Já a estaca escavada mecanicamente consiste em se escavar o solo com perfuratriz rotativa. A terra é removida e só então é inserida a armação, para posterior concretagem. É, em geral, aplicada em fundações para obras de pequeno porte. Portanto, os serviços ocorrem de forma separada, de maneira mais simples que a execução da hélice contínua. Por fim, a estaca do tipo Strauss envolve processo manual e lento, a partir de um tripé e uma sonda de percussão para se escavar o solo. Assim como na estaca escavada mecanicamente, a execução é feita em etapas, e não de forma simultânea.

30. Essa análise é bem corroborada por trabalhos acadêmicos¹ que demonstram a grande complexidade e o maior custo envolvidos na execução da estaca hélice contínua em relação às demais. Não se sustenta, portanto, a avaliação realizada nos pareceres do Deracre, que desconsiderou todas essas diferenças, não havendo a possibilidade de se aceitarem atestados que comprovam serviços substancialmente distintos daqueles previstos na licitação.

31. Mesma situação ocorre com o caso do serviço de estruturas metálicas. O próprio Deracre já havia excluído a possibilidade de comprovação desse quesito por atestados referentes a estruturas metálicas de coberturas (peça 5, p. 2), vinculando, dessa forma, as propostas das licitantes. Isso porque o projeto do viaduto prevê execução, complexidade e cargas completamente distintos de uma cobertura metálica de edificações.

32. Por óbvio, o viaduto é construído para suportar cargas tanto dinâmicas (passagem de veículos) quanto estáticas, vencendo vãos maiores e exigindo estrutura com maior robustez que suporte esforços de compressão, tração, cisalhamento e, principalmente, fadiga. Já a cobertura tem por função principal a proteção do espaço inferior, tendo de suportar somente o peso das telhas e as cargas de vento e chuva. São estruturas bem mais leves, usualmente na forma de treliças, e se utilizam de perfis significativamente mais esbeltos em comparação com os de um viaduto.

33. Por oportuno, o edital foi explícito ao exigir que, para fins de habilitação técnico-profissional, as empresas comprovassem experiência prévia em obras e serviços de “características técnicas compatíveis com o objeto desta licitação”, mediante a apresentação dos serviços já mencionados. Evidentemente, os comprovantes apresentados pelo Consórcio Monte Carlo não demonstram compatibilidade técnica com as exigências necessárias ao objeto do certame.

¹ <http://repositorio.fucamp.com.br/jspui/bitstream/FUCAMP/433/1/Estudocomparativofundacoes.pdf>

https://riut.utfrpr.edu.br/jspui/bitstream/1/14527/1/PB_COECI_2016_2_34.pdf

https://repositorio.utfrpr.edu.br/jspui/bitstream/1/14522/2/PB_COECI_2017_1_07.pdf

5.13. Os princípios da ampla concorrência e da busca pela proposta mais vantajosa não autorizam a mitigação de critérios técnicos essenciais, especialmente quando tal flexibilização possa comprometer a qualidade, a segurança estrutural ou a durabilidade da obra. A adoção de parâmetros de habilitação compatíveis com o porte e a relevância social do empreendimento visa justamente proteger o interesse público, evitando contratações temerárias que resultem em falhas estruturais.

5.14. Dado todo esse contexto, propõe-se rejeitar a tese apresentada pela Construtora Manuella Ltda., entendendo-se que não há elementos que comprovem adequação às exigências editalícias ou equivalência técnica entre as soluções apresentadas.



6. Perigo da demora reverso

6.1. A recorrente defende a tese de que a paralisação certame gera prejuízos relevantes à coletividade e ao interesse público, sobretudo por envolver obra relevante de mobilidade urbana:

6.2. Ela argumenta, em síntese, que:

a) a paralisação do certame acarreta sérios prejuízos sociais e ao interesse público, especialmente por se tratar de obra de mobilidade urbana essencial e com execução prevista para o período de estiagem amazônica (peça 119, p. 11);

b) o TCU e a doutrina reconhecem o princípio do perigo da demora reverso, segundo o qual as medidas cautelares ou anulatórias não devem gerar dano maior ao interesse público do que o risco que pretendem evitar (peça 119, p. 11).

Análise:

6.3. A relevância social do empreendimento não autoriza que se relativizem requisitos estabelecidos justamente para assegurar sua execução segura, eficiente e compatível com as condições geotécnicas e estruturais previamente diagnosticadas.

6.4. É importante esclarecer que as análises iniciais da AudContratações (peça 20) e o Despacho do Min. Jorge Oliveira (peça 22) consideraram haver a presença da fumaça do bom direito e do perigo da demora e, ainda, não haver indícios de perigo de dano reverso, sendo tais entendimentos validados no Acórdão 1.118/2025-TCU-Plenário:

Instrução da unidade técnica (peça 20):

I. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

14. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, bem como ausente o perigo da demora reverso.

I.1. Perigo da demora

15. Está configurado o pressuposto do perigo da demora por tratar-se de contratação não decorrente de registro de preços, cujo contrato está na iminência de ser assinado (peça 18, p. 1).

I.2. Perigo da demora reverso

16. Não está configurado a presença do pressuposto do perigo da demora visto se tratar de implantação e qualificação viária com vistas à melhoria da infraestrutura urbana, não se vislumbrando, por isso, a essencialidade e urgência da obra em comento (grifou-se)

Despacho de autoridade (peça 22):

7. Conforme consulta realizada por minha assessoria ao portal Compras.gov.br, o certame já se encontra homologado desde 12/5/2025 (peça 22, p. 10). Em que pese haver a possibilidade de o contrato já ter sido assinado, é improvável que, ante uma obra de grande porte, os serviços já tenham sido iniciados em prazo tão exíguo, o que confirma a existência do pressuposto do perigo da demora. Além disso, considerando que as obras, apesar de relevantes para a comunidade local, não possuem urgência na execução e eventual adiamento não comprometeria o funcionamento das atividades do órgão ou para a prestação de serviços à população, resta afastado o perigo da demora reverso. (grifou-se)

6.5. O princípio do perigo da demora reverso somente se aplica quando a medida cautelar implica risco concreto de dano ao interesse público maior do que o que se pretende prevenir. Quando há indícios técnicos claros de que a execução da obra depende de métodos específicos, o real perigo está em permitir que o certame prossiga com base em atestados que não guardam compatibilidade com o porte ou a complexidade do objeto.

6.6. Ademais, as exigências técnicas não são meras formalidades. Elas visam evitar interrupções futuras, retrabalhos, sinistros ou a completa frustração do objeto contratado. Nessa conjuntura, a paralisação temporária de um certame, quando destinada a corrigir deficiências de habilitação técnica, não configura prejuízo ao interesse público.

6.7. A atuação do controle externo não é causa do risco, mas instrumento de sua mitigação. O verdadeiro prejuízo à coletividade decorreria da execução inadequada comprometendo todo o conjunto estrutural projetado para cargas elevadas.



6.8. Desse modo, propõe-se rejeitar a tese de perigo da demora reverso, de modo que não é cabível rever ou tornar insubsistente as deliberações constantes do Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário, relator Min. Jorge Oliveira.

7. Audiência do engenheiro parecerista

7.1. A recorrente defende a tese de que a audiência do engenheiro parecerista é indevida, eis que inexistiu dolo ou erro grosseiro em sua atuação, mas apenas uma interpretação razoável acerca da similaridade entre as soluções apresentadas.

7.2. Ela argumenta, em síntese, que:

a) o art. 28 da LINDB estabelece que o agente público só responde pessoalmente por suas opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, e o Acórdão 1.091/2023-TCU-Plenário, relator Min. Augusto Sherman, define que divergência técnica razoável, baseada em interpretação plausível, não configura erro grosseiro (peça 119, p. 11-12);

b) o fato de a unidade técnica do TCU não ter avaliado a compatibilidade e similaridade técnica entre os serviços executados e os exigidos, ao passo que o parecerista fez, legítima sua atuação técnica administrativa (peça 119, p. 12).

Análise:

7.3. Embora a AudContratações realmente tenha proposto a formação de apartado para audiência do engenheiro parecerista, por não ter considerado a exigência de comprovação de execução de estaca hélice contínua, bem como em decorrência de as vigas e longarinas de viadutos exigirem comprovação técnica mais rigorosa que atestados de instalação de coberturas metálicas (peças 105-107), essa proposta não foi trazida no julgado recorrido.

7.4. O voto do Min. Jorge de Oliveira, acolhido no Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário, entendeu pela não responsabilização do agente público, em decorrência de não haver sinais de violação legal, mas apenas falta de precisão técnica:

Deixo, no entanto, de acompanhar a proposta da AudContratações de abertura de processo apartado para a realização de audiência do engenheiro parecerista, considerando que não há indícios de posicionamento contrário à lei, mas, sim, de ausência de rigor técnico nas avaliações realizadas. Importa alertar o Deracre de que, em nova avaliação dos atestados ofertados pelas demais licitantes, deverá se atentar para a efetiva similaridade com os quesitos de qualificação, considerando a complexidade da obra a ser contratada e a vinculação às exigências constantes do edital e aos esclarecimentos prévios à licitação. (grifo original)

Assim sendo, não há como acolher a tese ora suscitada, pois não foi instaurado processo apartado, nem realizada audiência ou adotado qualquer ato com caráter sancionatório que pudesse ser objeto de pedido de reexame.

8. Conflito de competências entre tribunais de contas

8.1. A recorrente defende a tese de que existe duplicidade de controles e indevida atuação do Tribunal de Contas da União, considerando a ausência de comprovação de repasses federais diretos relacionados ao objeto contratual.

8.2. Ela argumenta, em síntese, que:

a) a matéria foi objeto de representação ao Tribunal de Contas do Estado do Acre (TCE/AC), processo eletrônico 148.821/2025, existindo duplicidade de ações de controle e potencial conflito de competências (peça 119, p. 12);

b) o referido órgão de controle externo estadual emitiu parecer pela improcedência da representação, concluindo assim pela regularidade no processo de habilitação do Consórcio Monte Carlos (peça 119, p.12-13);

c) a Instrução Normativa (IN) 91/2024 estabelece caber prioritariamente ao tribunal de contas beneficiado pela emenda parlamentar fiscalizar as transferências especiais, devendo a atuação do TCU ser subsidiária e de coordenação (peça 119, p. 13);

d) não há comprovação de repasses federais diretos vinculados ao objeto licitado, razão pela qual o controle da execução e da regularidade do certame cabe prioritariamente ao TCE/AC (peça 119, p. 13).

Análise:

8.3. Conforme o Edital Concorrência Eletrônica 5/2005, parte da dotação orçamentária é composta sim de recursos federais, oriundos de descentralização financeira via transferência voluntária, por meio do Convênio 17000200 (peça 3, p. 15). O montante dos valores federais estimado é de R\$ 24.897.508,00, equivalente a 70,5% do total previsto.



8.4. No que tange à atuação do TCE-AC, embora realmente exista um Relatório Conclusivo de Análise Técnica, promovido pela 6ª Coordenadoria Especializada de Controle Externo, que propôs o julgamento da denúncia como improcedente (peça 120, p. 376-392), essa não foi a conclusão do Ministério Público de Contas (peça 120, p. 415-419), e o último ato registrado no processo foi a devolução dos autos ao Gabinete, sem manifestação final sobre o mérito ((peça 120, p. 438).

8.5. Sem prejuízo, ainda que o Tribunal de Contas do Estado do Acre julgue a denúncia como improcedente, isso não influencia ou vincula as decisões do Tribunal de Contas da União, devido à independência das instâncias e à jurisdição do TCU sobre recursos federais, conforme estabelecido pela Constituição Federal (art. 71, inciso II).

8.6. Diferentemente do sistema judicial, onde prevalece o princípio da unicidade, os julgamentos de contas por diferentes tribunais de contas não resultam em litispendência, reforçando a autonomia dos órgãos de controle externo em suas decisões:

O TCU não se vincula a qualquer decisão adotada por Tribunal de Contas de Estado ou de Município.

(Acórdão 2.675/2011-TCU-Plenário, relator Min. Aroldo Cedraz)

A existência de recursos da União aplicados no convênio atrai a jurisdição do TCU, de modo que deliberações de tribunal de contas local e câmara municipal não afetam nem vinculam o julgamento do Tribunal.

(Acórdão 3.196/2017-TCU-2ª Câmara, relator Min. Aroldo Cedraz)

Diversamente do que ocorre nos processos judiciais, no qual impera o princípio da unicidade do Poder Judiciário, os julgamentos de contas processadas por diferentes tribunais de contas, ainda que idênticos, não induzem a litispendência. (Acórdão 984/2008-TCU-2ª Câmara, relator Min. André de Carvalho)

O exame de licitação por tribunal de contas estadual ou municipal não impede nem vincula o exame por parte do TCU, em razão do princípio da independência das instâncias. (Acórdão 5.432/2015-TCU-1ª Câmara, relator Min. Benjamin Zymler).

8.7. Dado esse contexto, sugestiona-se rejeitar os argumentos trazidos pelo demandante em relação à tese de que existe conflito de competências entre órgãos de controle, mantendo os termos do Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário, relator Min. Jorge Oliveira (peça 114).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

8.8. Cabe registrar que, embora o CNPJ registrado da empresa Construtora Manuella Ltda. seja 04.600.599/0001-55, conforme procuração (peça 56) e de cadastro junto à Junta Comercial do Estado do Acre (peça 57), o sistema e-TCU, ao consultar a base de dados da Receita Federal, indica outro CNPJ: 04.600.599/0002-36.

CONCLUSÃO

9. Do exame, é possível concluir que:

a) não foram apresentadas provas que confirmem a compatibilidade dos serviços, restando apenas alegações genéricas insuficientes para demonstrar equivalência em complexidade, carga e requisitos operacionais do objeto licitado;

b) os princípios da ampla concorrência e da busca pela proposta mais vantajosa não autorizam a mitigação de critérios técnicos, especialmente quando tal flexibilização possa comprometer a qualidade, a segurança estrutural ou a durabilidade da obra;

c) a relevância social do empreendimento não autoriza que se relativizem requisitos estabelecidos justamente para assegurar sua execução segura, eficiente e compatível com as condições geotécnicas e estruturais previamente diagnosticadas;

d) o julgado recorrido não promoveu a responsabilização do engenheiro parecerista, pois considerou-se não haver evidências de posicionamento contrário à lei, mas apenas falta de rigor técnico nas avaliações realizadas;

e) parte da dotação orçamentária para a obra é composta de recursos federais, oriundos de descentralização financeira via transferência voluntária, por meio do Convênio 17000200, no valor estimado de R\$ 24.897.508,00;

f) diversamente do que ocorre nos processos judiciais, no qual impera o princípio da unicidade do Poder Judiciário, os julgamentos de contas processadas por diferentes tribunais de contas, ainda que idênticos, não induzem a litispendência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;



b) informar à recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o Relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20 de março de 2026.

2. Trata-se de Pedido de Reexame interposto pela Construtora Manuella Ltda. contra o Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira), que julgou parcialmente procedente Representação acerca de irregularidades na Concorrência Eletrônica 5/2025, conduzida pelo Departamento de Estradas de Rodagem, Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre (Deracre).

3. A deliberação recorrida determinou a anulação do ato de habilitação do Consórcio Monte Carlo, vencedor do certame para a construção do "Viaduto da Corrente" em Rio Branco/AC, em face da não comprovação de capacidade técnica para itens de alta complexidade e relevância, especificamente: estacas do tipo hélice contínua e estruturas metálicas de viadutos.

4. Em síntese, a recorrente alega a regularidade da habilitação técnico-operacional do consórcio e sustenta a ocorrência de perigo da demora reverso, argumentando que a decisão recorrida causaria prejuízo relevante à coletividade e ao interesse público. Aduz, ainda, a indevida realização de audiência do engenheiro parecerista e aponta suposto conflito de competência entre os Tribunais de Contas do Estado do Acre (TCE-AC) e da União (TCU) para atuar no presente caso.

5. Preliminarmente, ratifico o exame de admissibilidade anteriormente proferido, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie recursal.

6. No mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) concluiu pela subsistência das irregularidades que macularam a habilitação do consórcio, propondo o conhecimento e o não provimento do recurso (peça 134), análise que adoto como minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

7. O ponto central do recurso reside na tentativa da recorrente em estabelecer uma equivalência técnica entre serviços de complexidade distinta. Sustenta a Construtora Manuella Ltda. que atestados de estacas tipo Strauss ou escavadas mecanicamente seriam análogos à técnica de hélice contínua, e que estruturas metálicas de coberturas seriam equivalentes às de viadutos.

8. Ocorre que a recorrente trouxe apenas alegações genéricas, sem o devido lastro probatório, incapazes de demonstrar que os serviços mencionados em sua peça recursal reproduzem o nível de complexidade, a carga suportada e os requisitos operacionais intrínsecos ao objeto licitado, como bem frisou a AudRecursos.

9. Conforme já assentado no voto condutor do acórdão recorrido, a técnica de estaca hélice contínua exige monitoramento eletrônico em tempo real e execução simultânea de perfuração e concretagem, sendo essencial para as condições geológicas específicas do local da obra. Métodos como Strauss ou escavados, embora úteis em outros contextos, não possuem o mesmo rigor tecnológico nem garantem a mesma integridade estrutural em solos com lençol freático elevado.

10. Da mesma forma, a analogia entre estruturas metálicas para coberturas de edificações e para as de viadutos é tecnicamente improcedente. Enquanto as primeiras são projetadas para cargas estáticas e esforços predominantemente de compressão ou tração simples, as estruturas de pontes e viadutos são submetidas a cargas dinâmicas intensas, vibrações e fadiga, exigindo qualificações técnicas e experiências executivas substancialmente superiores.

11. Quanto à alegação de "perigo da demora reverso", entendo, em linha com a unidade instrutiva, que o verdadeiro risco reside na execução de uma obra de arte especial de grande porte por



consórcio que não demonstrou possuir a expertise necessária. Eventuais falhas estruturais futuras trariam prejuízos sociais e financeiros imensuravelmente superiores ao atraso decorrente do retorno de fase para a escolha de uma proposta técnica adequada.

12. No que tange à audiência do engenheiro parecerista, observo que a insurgência recursal carece de objeto prático para a reforma da decisão. Como bem pontuou a unidade técnica, o julgado recorrido não resultou em aplicação de sanção ao profissional, limitando-se a apontar a falta de rigor técnico na avaliação dos atestados. A medida visou a garantir o devido processo legal e o contraditório, sem que houvesse, no mérito, a condenação do responsável por erro grosseiro ou dolo, o que torna o argumento inócuo para fins de desconstituição do acórdão.

13. Refuto, por fim, o argumento de conflito de competência. A presença de recursos federais oriundos do Convênio 17000200 (que compôs parte da dotação orçamentária do empreendimento), correspondendo a mais de 70% do valor estimado da obra, atrai de forma inequívoca a jurisdição deste Tribunal, sendo as decisões de cortes de contas estaduais independentes e não vinculantes ao exercício do controle externo por parte desta Casa.

14. Ante a ausência de fatos novos ou argumentos jurídicos capazes de infirmar as premissas que fundamentaram a decisão original, a manutenção do Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário é medida que se impõe para resguardar a segurança da obra e o bom uso dos recursos públicos federais.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1059/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.918/2025-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Representação).
3. Recorrente: Construtora Manuella Ltda (04.600.599/0002-36).
4. Entidade: Departamento de Estradas de Rodagem Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre - DERACRE.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Enilson Gomes da Silva (4485/OAB-AC), representando Construtora Manuella Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 2.168/2025-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante os motivos expostos pelo Relator, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do presente pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento; e
- 9.2. informar à recorrente e ao seu representante legalmente constituído o teor desta deliberação.



10. Ata nº 14/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1059-14/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
 Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
 Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
 Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 009.232/2025-7

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Superintendência do Inss em Manaus.

Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSS. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CITAÇÃO DO AGENTE FRAUDADOR. REVELIA. IRREGULARIDADE. DÉBITO E MULTA. GRAVIDADE DA CONDUTA DO RESPONSÁVEL. INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica, que contou com a anuência do MPTCU (peças 67 a 70):

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB: 88/549.791.610-0, de titularidade da segurada Janete Correia Costa (peça 47, p. 3), sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.



HISTÓRICO

2. Em 17/2/2025, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2150/2024.

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.

4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório da TCE (peça 47), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 25.390,61, imputando responsabilidade a Genésio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 17/4/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 51), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela Irregularidade das presentes contas (peças 52 e 53).

7. Em 30/5/2025, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela Irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 54).

8. Na instrução inicial (peça 58), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

8.1. Irregularidade 1: concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 e 21.

8.1.2. Normas infringidas: art. 20, Lei 8742/1993; arts. 117 inc. IX e XII e art. 132, IV (c/c o art. 10, VII, da Lei nº 8.429/92), ambos da Lei nº 8.112/90.

8.2. Débitos relacionados ao responsável Genésio Almeida Vinente:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/3/2012	0,87
7/3/2012	622,00
7/3/2012	145,13
9/4/2012	622,00
8/5/2012	622,00
8/6/2012	622,00
6/7/2012	622,00
7/8/2012	622,00
12/9/2012	622,00

8/10/2012	622,00
12/11/2012	622,00
10/12/2012	622,00
10/12/2012	0,87
11/1/2013	622,00
7/2/2013	678,00
11/3/2013	678,00
8/4/2013	678,00
8/5/2013	678,00
19/6/2013	678,00
11/7/2013	678,00
7/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
14/10/2013	678,00
7/11/2013	678,00
6/12/2013	0,87
6/12/2013	678,00
13/1/2014	678,00
7/2/2014	724,00
21/3/2014	724,00
16/4/2014	724,00
12/5/2014	724,00
9/6/2014	724,00
7/7/2014	724,00
13/8/2014	724,00
8/9/2014	724,00
14/10/2014	724,00
10/11/2014	724,00
8/12/2014	724,00
8/12/2014	0,87
8/1/2015	724,00
6/2/2015	788,00
6/3/2015	788,00

8.2.1. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.2.2. **Responsável:** *Genésio Almeida Vinente.*

8.2.2.1. **Conduta:** *concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*

8.2.2.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*



8.2.2.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, verificar o atendimento das condições para a concessão dos benefícios previdenciários.*

9. *Encaminhamento: citação.*

10. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 59), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:*

a) *Genésio Almeida Vinente - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: Ofício 28299/2025 – Seproc (peça 62) Data da Expedição: 29/7/2025 Data da Ciência: 5/8/2025 (peça 64) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 61). Fim do prazo para a defesa: 20/8/2025	
Comunicação: Ofício 28300/2025 – Seproc (peça 63) Data da Expedição: 29/7/2025 Data da Ciência: 5/8/2025 (peça 65) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 61). Fim do prazo para a defesa: 20/8/2025	

11. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 66), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

12. *Transcorrido o prazo regimental, o responsável Genésio Almeida Vinente permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. *Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 6/3/2015, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:*

13.1. *Genésio Almeida Vinente, por meio do ofício acostado à peça 24, recebido em 26/7/2024, conforme AR (peça 26).*

Valor de Constituição da TCE

14. *Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 45.802,70, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 120.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 2128/2024, 2181/2024, 2105/2024, 2241/2024, 2101/2024, 2211/2024, 2200/2024, 2104/2024, 2131/2024, 2204/2024, 2111/2024, 2242/2024, 2097/2024, 2116/2024, 2103/2024, 2236/2024, 2159/2024, 2177/2024, 2156/2024, 2172/2024, 2225/2024, 2175/2024, 2082/2024, 2112/2024, 2139/2024, 2213/2024, 2185/2024, 2178/2024, 2091/2024, 2171/2024, 2113/2024, 2164/2024, 2224/2024, 2118/2024, 2191/2024, 2125/2024, 2198/2024, 2089/2024, 2207/2024, 2161/2024, 2140/2024, 2231/2024, 2194/2024, 2109/2024, 2155/2024, 2146/2024, 2165/2024,*

2157/2024, 2121/2024, 2214/2024, 2095/2024, 2094/2024, 2138/2024, 2182/2024, 2176/2024, 2130/2024, 2102/2024, 2081/2024, 2216/2024, 2215/2024, 2192/2024, 2096/2024, 2189/2024, 2193/2024, 2169/2024, 2135/2024, 2151/2024, 2186/2024, 2115/2024, 2240/2024, 2212/2024, 2083/2024, 2170/2024, 2148/2024, 2202/2024, 2228/2024, 2137/2024, 2127/2024, 2132/2024, 2147/2024, 2196/2024, 2080/2024, 2199/2024, 2145/2024, 2090/2024, 2085/2024, 2179/2024, 2210/2024, 2153/2024, 2206/2024, 2219/2024, 2141/2024, 2187/2024, 2158/2024, 2220/2024, 2098/2024, 2166/2024, 2243/2024, 2086/2024, 2107/2024, 2195/2024, 2117/2024, 2087/2024, 2205/2024, 2237/2024, 2123/2024, 2229/2024, 2106/2024, 2124/2024, 2190/2024, 2201/2024, 2234/2024, 2092/2024, 2114/2024, 2238/2024, 2142/2024, 2093/2024, 2100/2024, 2160/2024, 2162/2024, 2221/2024, 2218/2024, 2197/2024, 2099/2024, 2174/2024, 2122/2024, 2168/2024 e 2230/2024, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, § 1º e § 2º, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

15. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

16. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

17. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

18. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; e MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso), os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do poder público em investigar determinado fato.

19. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

20. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

21. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

<i>Evento</i>	<i>Data</i>	<i>Documento</i>	<i>Resolução 344</i>	<i>Efeito</i>
0	6/3/2015	Data da concessão do último débito irregular (peça 46, p. 2)	Art. 4º inc. V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	7/3/2017	Monitoramento Operacional	art. 5º, inciso II	interrupção da

		<i>de Benefícios (peça 16)</i>		<i>prescrição; marco inicial da intercorrente</i>
2	18/9/2023	<i>Ultimação de Instrução (peças 5 a 7)</i>	<i>art. 5º, inciso II</i>	<i>interrupção da prescrição</i>
3	1/12/2023	<i>Relatório Final (peças 8 a 11)</i>	<i>art. 5º, inciso II</i>	<i>interrupção da prescrição</i>
4	29/11/2024	<i>Relatório de TCE (peça 47)</i>	<i>art. 5º, inciso II</i>	<i>interrupção da prescrição</i>

22. Compulsando os autos, verificou-se a existência da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 - 4ª VARA - MANAUS (peça 18), que trata dos mesmos fatos em exame nesta TCE. Dessa forma, aplica-se a este processo, no cômputo da prescrição, o estabelecido no art. 3º da Resolução 344/2022, segundo o qual “quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente”.

23. No âmbito da aduzida ação penal, o responsável Genésio Almeida Vinente, entre outros, foi condenado pela prática do crime previsto no art. 171, § 3º, 288 e 333-B, do Código Penal, **resultando nas penas (somadas) de dezessete anos** de reclusão (peça 18, p. 55-57). Diante dessa situação, o prazo prescricional a ser aplicado ao responsável no caso em análise é de **vinte anos**, nos termos do art. 109, inciso II, em combinação com o art. 110, ambos do código Penal (grifamos).

24. A denúncia foi recebida em **11/9/2013** e a **sentença prolatada em 6/5/2020** (peça 18, p. 3 e 80).

25. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de vinte anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), a partir de 11/9/2013.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

[...]

28. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

[...]

29. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

30. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega



do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

31. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3.648/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1.019/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1.526/2007-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

32. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Genésio Almeida Vinente

33. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU, bem como de outros processos em trâmite nesta Casa. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 60 a 66).

34. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

35. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93



do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.

36. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

37. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

38. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz).

39. Dessa forma, o responsável Genésio Almeida Vinente deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

40. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

41. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

42. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

43. No caso em tela, a concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas constitui conduta de alta gravidade, praticada mediante dolo, o



que justifica a inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal (art. 60, da [Lei 8.443/1992](#)).

CONCLUSÃO

44. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Genésio Almeida Vinente não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

45. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

46. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

47. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 57.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Genésio Almeida Vinente, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/3/2012	0,87
7/3/2012	622,00
7/3/2012	145,13
9/4/2012	622,00
8/5/2012	622,00
8/6/2012	622,00
6/7/2012	622,00
7/8/2012	622,00
12/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00



12/11/2012	622,00
10/12/2012	622,00
10/12/2012	0,87
11/1/2013	622,00
7/2/2013	678,00
11/3/2013	678,00
8/4/2013	678,00
8/5/2013	678,00
19/6/2013	678,00
11/7/2013	678,00
7/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
14/10/2013	678,00
7/11/2013	678,00
6/12/2013	0,87
6/12/2013	678,00
13/1/2014	678,00
7/2/2014	724,00
21/3/2014	724,00
16/4/2014	724,00
12/5/2014	724,00
9/6/2014	724,00
7/7/2014	724,00
13/8/2014	724,00
8/9/2014	724,00
14/10/2014	724,00
10/11/2014	724,00
8/12/2014	724,00
8/12/2014	0,87
8/1/2015	724,00
6/2/2015	788,00
6/3/2015	788,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 2/10/2025: R\$ 53.579,78.

c) aplicar ao responsável Genésio Almeida Vinente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;



e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, com base no art. 270, do Regimento Interno/TCU;

g) aplicar a Genésio Almeida Vinente a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB 88/549.791.610-0, de titularidade da segurada Janete Correia Costa (peça 47, p. 3).

Na fase interna, o tomador de contas identificou prejuízo ao Erário no valor histórico de R\$ 25.390,61, imputando a responsabilidade ao Sr. Genésio Almeida Vinente, que atuou na operacionalização da fraude.

No âmbito deste Tribunal, após ser regularmente citado, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propõe julgar irregulares as contas do responsável, condenando-o ao débito apurado e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, além da sanção de inabilitação.

O Ministério Público junto ao TCU, no mérito, acompanhou a unidade técnica.

Feito esse breve resumo, **passo a decidir.**

Acolho, na íntegra, a instrução da unidade técnica, a qual incorporo às razões de decidir.



Preliminarmente, quanto à eventual ocorrência da prescrição, consta nos autos sentença judicial proferida pelo juízo da 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Amazonas na Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200, que trata dos mesmos fatos ora em exame, na qual o responsável Genésio Almeida Vinente foi condenado pela prática dos crimes de estelionato, associação criminosa e corrupção passiva, previstos nos arts. 171, § 3º, 288 e 317, do Código Penal (peça 18).

A jurisprudência recente deste Tribunal, consolidada a partir do Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário, da relatoria do E. Ministro Jorge Oliveira, orienta o uso da pena máxima in abstrato do crime mais grave para definir o prazo prescricional, nos termos do art. 3º da Resolução-TCU 344/2022, quando os fatos também constituem crime, independentemente do desfecho da ação penal.

No caso, o crime com maior pena é o de corrupção passiva (art. 317 do Código Penal), com máximo de 12 anos, o que resulta no prazo prescricional de 16 anos (art. 109, II, do Código Penal), tanto para a prescrição principal, quanto para a intercorrente.

Assim, como o marco inicial da prescrição é a data em que cessou a prática da irregularidade, em 1º/8/2014, não se consumou a prescrição, seja a principal ou a intercorrente.

Quanto ao mérito, a ocorrência da concessão fraudulenta do benefício está devidamente comprovada nos autos. Na condição de servidor do INSS, o Sr. Genésio Almeida Vinente valeu-se ilicitamente do cargo para praticar fraude por meio de concessão irregular de benefício previdenciário, dando ensejo a dano à Previdência Social, no valor histórico de R\$ 25.390,61, em violação ao disposto nos arts. 52 a 56 da Lei 8.213/1991 e nos arts. 116, incisos I, II e III, e 117, inciso IX, da Lei 8.112/1990.

Considerando a existência de indícios evidentes dolo e má-fé, não amparados por excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade, julgo irregulares as contas do responsável, condenando-o ao pagamento do débito apurado nos autos e da multa proporcional.

Adicionalmente, considero grave a conduta, razão pela qual declaro sua inabilitação para exercer cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por cinco anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal acolha o acórdão que ora submeto à deliberação do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 1060/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.232/2025-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).
 - 3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do Inss - MANAUS/AM - INSS/MPS.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor do Sr. Genesio Almeida Vinente, em razão de irregularidades decorrentes de concessão de benefício assistencial;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o Sr. Genesio Almeida Vinente, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Genesio Almeida Vinente, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/3/2012	0,87
7/3/2012	622,00
7/3/2012	145,13
9/4/2012	622,00
8/5/2012	622,00
8/6/2012	622,00
6/7/2012	622,00
7/8/2012	622,00
12/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00
12/11/2012	622,00
10/12/2012	622,00
10/12/2012	0,87
11/1/2013	622,00
7/2/2013	678,00
11/3/2013	678,00
8/4/2013	678,00
8/5/2013	678,00
19/6/2013	678,00
11/7/2013	678,00
7/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
14/10/2013	678,00
7/11/2013	678,00
6/12/2013	0,87
6/12/2013	678,00



13/1/2014	678,00
7/2/2014	724,00
21/3/2014	724,00
16/4/2014	724,00
12/5/2014	724,00
9/6/2014	724,00
7/7/2014	724,00
13/8/2014	724,00
8/9/2014	724,00
14/10/2014	724,00
10/11/2014	724,00
8/12/2014	724,00
8/12/2014	0,87
8/1/2015	724,00
6/2/2015	788,00
6/3/2015	788,00

9.3. aplicar ao Sr. Genesio Almeida Vinente a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do presente Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. considerar graves as infrações cometidas pelo Sr. Genesio Almeida Vinente;

9.6. declarar a inabilitação do Sr. Genesio Almeida Vinente para exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por cinco anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992; e

9.7. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para adoção das medidas cabíveis, e ao Instituto Nacional do Seguro Social.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1060-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator



Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 005.914/2026-4

Natureza: Representação

Órgão: Ministério de Minas e Energia

Interessados: Empresa de Pesquisa Energética (06.977.747/0001-80); Secretaria-executiva do Ministério de Minas e Energia.

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEL IRREGULARIDADE VERIFICADA EM MINUTA DE CONTRATO DE ENERGIA DE RESERVA ORIUNDA DE CARVÃO, DA USINA TERMELÉTRICA DE CANDIOTA III. INDÍCIO DE ONEROSIDADE EXCESSIVA NO PREÇO DE GERAÇÃO DA ENERGIA. ACRÉSCIMO INDEVIDO DE REEMBOLSO DA CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO (CDE) NA COMPOSIÇÃO DA RECEITA DO CONTRATO, EM DESACORDO COM OS CRITÉRIOS OBJETIVOS DEFINIDOS NA NORMA LEGAL DE REGÊNCIA. OITIVA DO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. CONVERGÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS À CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. DEFERIMENTO. REFERENDO DO PLENÁRIO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação do Deputado Estadual do Paraná, Ricardo Arruda, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas nos Contratos de Energia de Reserva (CER) de usinas termelétricas movidas a carvão, notadamente do Complexo Termelétrico Jorge Lacerda (CTJL) e da Usina Termelétrica (UTE) Candiota III.
2. O representante, dentre outros pedidos, solicitou a concessão de medida cautelar para suspender novos atos administrativos de contratação ou prorrogação de contratos de geração de energia a carvão. Desse modo, a presente instrução trata especificamente da análise dos pressupostos para concessão da cautelar requisitada.

HISTÓRICO

3. O representante traz reportagens dos sites [Folha](#) e [Infomoney](#) noticiando que o Governo Federal contratou energia elétrica do Complexo Termelétrico Jorge Lacerda (CTJL), usina termelétrica (UTE) a carvão, ao preço de R\$ 564/MWh, valor aproximadamente 62% superior à média registrada em leilões recentes para usinas do mesmo tipo, de R\$ 347/MWh (peça 1, p. 2).

4. *A contratação envolve contratos com duração de até quinze anos, podendo gerar receitas anuais superiores a R\$ 1,8 bilhão e alcançar mais de R\$ 28 bilhões ao longo do período contratual.*
5. *O representante também cita “outros contratos discutidos no setor elétrico”, em referência a outra termelétrica a carvão, a UTE Candiota III, com pagamentos que podem superar R\$ 12 bilhões até 2040, em contratos com características semelhantes (peça 1, p. 2).*
6. *Na visão do representante, a contratação de energia a valores superiores à média de mercado, sem justificativa técnica consistente, pode caracterizar violação aos princípios constitucionais da economicidade, da moralidade e da impessoalidade, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, e ao dever de obtenção da melhor relação custo-benefício previsto no art. 11 da Lei 14.133/2021 (peça 1, p. 3-4). A eventual “lesividade ao erário” pode enquadrar os responsáveis nas hipóteses do art. 10 da Lei 8.429/1992, relativo a atos que causem prejuízo ao patrimônio público (peça 1, p. 4).*
7. *O Deputado Estadual também aponta que a ampliação da geração de energia a carvão mineral contraria os compromissos climáticos assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris e a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009), especialmente diante da disponibilidade de fontes renováveis mais baratas e menos poluentes (peça 1, p. 5).*
8. *Diante disso, o representante solicita, em síntese: (i) a concessão de medida cautelar para suspender novos atos administrativos de contratação ou prorrogação de contratos de geração de energia a carvão; (ii) a instauração de auditoria específica sobre a legalidade, economicidade e legitimidade das contratações; (iii) a oitiva do MME e da Aneel para apresentação de estudos técnicos; e (iv) a remessa de cópia ao Ministério Público junto ao TCU (peça 1, p. 6-7).*
9. *Em instrução inicial desta AudElétrica (peça 18) foram analisados os requisitos para adoção de medida cautelar para o Contrato de Energia de Reserva (CER) firmado com o CTJL e para o ajuste a ser firmado para fornecimento de energia da UTE Candiota III, concluindo pelo seguinte:*
 - 9.1. *fumaça do bom direito: estaria caracterizada em virtude de indícios de irregularidades nas contratações de energia do CTJL e da UTE Candiota III, especialmente quanto à adoção de premissas econômicas superiores às referências de mercado, fragilidades metodológicas e utilização de dados não validados de forma independente, resultando em potenciais sobrepreços e afronta ao princípio da modicidade tarifária. Tais elementos indicavam que os preços poderiam ter sido estabelecidos com base em metodologia incompatível com o arcabouço legal aplicável, não refletindo valores de mercado nem parâmetros justos, em afronta ao princípio da modicidade tarifária, nos termos do art. 6º, inciso III, da Lei 14.299/2022, bem como do art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995, além de possível desconformidade com o art. 3º-D, § 1º, IV, “b”, item 1, da Lei 10.848/2004;*
 - 9.2. *perigo da demora: também estaria caracterizado. As irregularidades, caso confirmadas, poderiam se refletir em um sobrecusto mensal estimado da ordem de R\$ 60 milhões para o CTJL e de R\$ 14,9 milhões para a UTE Candiota III, com impacto potencial de aproximadamente R\$ 13,5 bilhões ao longo dos quinze anos de suprimento, rateados entre todos os consumidores do Sistema Interligado Nacional – SIN;*
 - 9.3. *perigo da demora reverso: entendeu-se que estaria caracterizado para o CTJL, mas não para a UTE Candiota III. Enquanto o CTJL já está com o CER assinado e gerando energia, em uma época de baixa pluviométrica no subsistema Sul do país, o CER da UTE Candiota III ainda não foi assinado e a UTE, aparentemente, não estava gerando nesse momento, mas estaria apta a gerar em caso de necessidade, mesmo sem a assinatura do CER, com base na Portaria MME*

108/2025. Assim, entendeu-se que o perigo da demora reverso para o CTJL supera o perigo da demora, tornando o deferimento da medida cautelar desaconselhável para o CTJL. Por outro lado, para a UTE Candiota III entendeu-se que é reduzido o perigo da demora reverso, sendo factível a concessão da medida cautelar.

10. Não obstante, previamente à adoção de medida cautelar por esta Corte, entendeu-se necessário o aprofundamento de aspectos relevantes da matéria, considerando a complexidade do sistema elétrico brasileiro, os potenciais impactos da paralisação das usinas sobre o SIN e o caráter preliminar da análise realizada, razão pela qual foi realizada oitiva prévia, autorizada pelo Despacho à peça 21, de 27/3/2026, do MME e da EPE, para que apresentassem informações imprescindíveis à confirmação da existência dos pressupostos acima mencionados.

11. Em resposta à oitiva promovida por este Tribunal, por meio do Ofício 10309/2026-TCU/Seproc (peça 22), datado de 30/3/2026, a EPE apresentou as informações e/ou esclarecimentos constantes da peça 26. Já o MME foi instado a responder à oitiva por meio do Ofício 10308/2026-TCU/Seproc (peça 24), de 30/3/2026, e apresentou sua resposta por meio dos documentos acostados às peças 27 a 36.

12. Registre-se, ainda, que a Portaria MME 913/2026, de 15/4/2026, aprovou a minuta do Contrato de Energia de Reserva (CER) da UTE Candiota III, a ser celebrado entre a J&F S.A. e a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE).

13. Em 27/4/2026, o MME informou esta Corte de Contas (peças 38 e 39) que o Contrato de Energia de Reserva referente à Usina Termelétrica de Candiota III (CER-CAND3) encontra-se apto para assinatura entre a J&F S.A. e a CCEE, a partir de 28 de abril de 2026.

14. Nesse contexto, há risco iminente de assinatura e consequente consolidação de obrigações financeiras de longo prazo, antes da manifestação definitiva desta Corte, o que pode comprometer a efetividade do controle externo e dificultar eventual reversão dos efeitos econômicos decorrentes da contratação.

15. O objetivo desta instrução, portanto, é a análise dos fatos que motivam a proposta de medida cautelar relacionada ao contrato iminente da UTE Candiota III.

16. O mérito das demais questões, que pode ensejar medidas dessa Corte relacionadas às UTEs Jorge Lacerda e Candiota III, será avaliado em momento posterior.

EXAME TÉCNICO

17. A presente instrução concentra-se na análise da legalidade da inclusão do reembolso da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) na composição da receita da UTE Candiota III. Os demais aspectos tratados na instrução anterior, embora relevantes, não serão aprofundados neste momento, porquanto, em exame preliminar após recebimento das respostas à oitiva prévia e reunião de esclarecimentos realizada com o MME, aparentam alinhar-se à Lei 15.269/2025, e serão, portanto, objeto de análise posterior.

Proposta de Medida Cautelar relacionada ao Contrato da UTE Candiota III

18. A representação abrange indícios de irregularidades na contratação da UTE Candiota III (350 MW), operada pela Âmbor Energia desde 2024. A contratação decorre da Lei 15.269/2025 (alteração do art. 3º-D da Lei 10.848/2004). O CCEAR anterior encerrou-se em 31/12/2024, e a usina passou a operar em regime merchant por autorização da Portaria MME 108/2025 (até 30/4/2026), tendo sido despachada entre abril/2025 e abril/2026, segundo informações presentes no site do [ONS](#). A Consulta Pública 216/2026, com prazo de sete dias úteis, tratou da minuta do novo contrato (CER), ainda não assinado.



19. O preço proposto pelo MME é de R\$ 540,27/MWh (jan/2026), sendo R\$ 427,95/MWh (RFComb) e R\$ 112,32/MWh (RFdemais). A Lei previu critério objetivo de definição desses valores: a) RFComb igual ao CVU teto do LEN A-6/2019 atualizado); e b) RFdemais igual a diferença entre as receitas fixas contratuais do CCEAR em 2022 e a RFComb calculada anteriormente.

20. Entretanto, o MME adicionou à fórmula legal da RFdemais todo o reembolso recebido pela usina a carvão por meio da CDE (R\$ 79,69/MWh em dez/2022), somando-o às diferenças entre receitas fixas dos CCEARs e o RFComb. Tal metodologia carece de respaldo legal, pois o art. 3º-D vincula a RFdemais aos contratos vigentes em 31/12/2022 – e o CCEAR da usina não contempla a CDE.

Fumaça do bom direito

21. Após análise das manifestações apresentadas nas oitivas, em especial a do MME (peça 30), verifica-se que permanece desprovida de adequada fundamentação técnica e jurídica a inclusão do reembolso da CDE na composição da RFdemais. Essa parcela constitui o principal fator de elevação do preço contratado, respondendo isoladamente por aproximadamente 81% da RFdemais e por R\$ 145,53 milhões dos R\$ 178,75 milhões do sobrecusto anual estimado em relação aos referenciais de mercado.

22. A controvérsia reside na interpretação do disposto no inciso IV do art. 3º-D da Lei 10.848/2004, alterado pela Lei 15.269/2025, especialmente quanto à definição da “receita fixa vinculada aos demais itens”:

Lei 10.848/2004

Art. 3º-D. A contratação de reserva de capacidade de que trata o art. 3º deverá contemplar:

I - as termelétricas alcançadas pelo inciso V do caput do art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, em quantidade correspondente ao consumo do montante mínimo de compra de carvão mineral nacional estipulado nos contratos de fornecimento vigentes em 31 de dezembro de 2022;

II - as termelétricas a carvão mineral nacional que possuem Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR) vigente em 31 de dezembro de 2022 e com previsão de término de CCEAR não superior a 31 de dezembro de 2028.

(...)

IV - terá a receita ou o preço de venda compostos dos seguintes itens:

a) receita fixa vinculada ao custo de combustível com a inflexibilidade contratual, que terá o valor unitário, em real por megawatt-hora (R\$/MWh), equivalente ao custo variável unitário (CVU) teto para geração a carvão mineral do Leilão de Energia Nova A- 6/2019, com atualização desse valor até a data de contratação pelo mesmo critério de correção do referido leilão, aplicada a mesma regra de reajuste durante o período de contratação;

b) receita fixa vinculada aos demais itens, que seja contratualmente a diferença entre a receita fixa total contratual e a receita fixa vinculada ao custo de combustível, e que terá valor igual à:

1. receita fixa vinculada aos demais itens dos contratos vigentes em 31 de dezembro de 2022, mantidas as regras de reajuste contratuais, para as termelétricas alcançadas pelo inciso II do caput deste artigo; e

2. média das receitas fixas vinculadas aos demais itens, devidamente recontratadas, nos termos do inciso II do caput, e a ponderação da respectiva garantia física comprometida na recontração, para as termelétricas alcançadas pelo inciso I do caput deste artigo;

c) receita variável, que terá o valor unitário, em R\$/MWh, equivalente ao CVU teto para geração

a carvão mineral do Leilão A-6/2019, com atualização desse valor até a data de contratação pelo mesmo critério de correção do referido leilão, aplicada a mesma regra de reajuste durante o período de contratação.

§ 2º *As usinas contratadas na forma do inciso I do caput deste artigo deixarão de fazer jus ao reembolso de que trata o inciso V do caput do art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.* (grifos acrescentados)

Lei 10.438/2002

Art. 13. Fica criada a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE visando ao desenvolvimento energético dos Estados, além dos seguintes objetivos:

(...)

V - promover a competitividade da energia produzida a partir da fonte carvão mineral nacional nas áreas atendidas pelos sistemas interligados, destinando-se à cobertura do custo de combustível de empreendimentos termelétricos em operação até 6 de fevereiro de 1998, e de usinas enquadradas no § 2º do art. 11 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998;

Argumentos apresentados pelo MME

23. O MME sustenta (peça 30, p. 7) que a parcela RFdemais considerada na minuta do CER, no valor de R\$ 155.795.617,14/ano (data-base dez/2022), é composta por dois fatores: (i) parcela residual decorrente da diferença entre a Receita Fixa Total dos CCEARs vigentes e o RFcomb calculado pelo CVU teto do A-6/2019, no montante de R\$ 28.968.842,80/ano; e (ii) parcela correspondente ao reembolso da CDE atualizado para dez/2022, no montante de R\$ 126.826.774,34/ano.

24. Segundo o Ministério, tal composição visaria "preservar as condições contratuais dos CCEARs vigentes na data de referência" (peça 30, p. 7).

25. Argumenta que o reembolso da CDE integraria a "receita total" da usina naquela data, razão pela qual sua exclusão contrariaria o comando legal (peça 30, p. 7):

(...) Ao se somar o valor de reembolso da CDE de R\$ 49.668.231,93/ano, de acordo com o Despacho ANEEL nº 2.203/22, de 16 de agosto de 2022, na base de dezembro de 2005, atualizado para dezembro de 2022 com o valor de R\$ 126.826.774,34/ano, tem-se a parcela de RFdemais considerada na data-base dez/2022: R\$ 155.795.617,14/ano.

26. Conclui o MME, em complementação na Nota Técnica 4/2026/DPME/SNEE (peça 32, p. 13), que "como o reembolso da CDE compunha a receita total da usina naquela data (31/12/2022), sua supressão não atenderia ao comando legislativo", e que "a interpretação mais adequada da expressão 'receita fixa total contratual' é no sentido de considerar a receita total percebida pelo agente em decorrência do contrato, e não apenas considerar a parcela 'receita fixa' constante do CCEAR".

Análise da argumentação do MME

27. Os fundamentos apresentados pelo MME para a inclusão do reembolso da CDE na composição da RFdemais não se sustentam, conforme se passa a demonstrar.

a) Violação ao comando legal expresso

28. A Lei 15.269/2025, ao introduzir o art. 3º-D na Lei 10.848/2004, definiu, de forma objetiva, a metodologia de composição da 'receita fixa vinculada aos demais itens' das termelétricas a carvão por ela abrangidas. Nos termos do dispositivo, essa parcela corresponde à **diferença entre a receita fixa total contratual e a receita fixa vinculada ao custo de combustível**, devendo assumir valor equivalente à receita fixa vinculada aos demais itens dos contratos vigentes em 31 de dezembro de 2022.

29. O Ministério observou o comando legal ao estabelecer a RFdemais como a diferença entre todas as receitas fixas dos CCEARs e o custo de combustível definido na própria Lei 15.269/2025. O resultado é R\$ 28.968.842,80/ano (peça 30, p. 7, equivalente a aproximadamente R\$ 20,89/MWh), em conformidade com a metodologia estabelecida pelo dispositivo legal.

30. Não obstante, o MME, sem amparo no texto legal, acrescentou à receita da geradora o valor correspondente ao ressarcimento da CDE vigente à época dos CCEARs, no montante de R\$ 126.826.774,34/ano.

31. A alínea "b" do inciso IV define que a parcela RFdemais deve corresponder, "contratualmente", à diferença entre a receita fixa total contratual e a receita fixa vinculada ao custo de combustível. A expressão "contratualmente", aliada à referência expressa à "receita fixa total contratual", delimita o alcance da parcela às receitas previstas no instrumento contratual, excluindo benefícios regulatórios ou subsídios extracontratuais percebidos pelo agente.

32. O reembolso da CDE não constitui parcela contratual da receita fixa. Trata-se de subsídio fixado anualmente por despacho regulatório da Aneel, com fundamento no art. 13, inciso V, da Lei 10.438/2002, com natureza, regime jurídico e fonte de custeio próprios e distintos dos CCEARs. Sua inclusão na base de cálculo da RFdemais é, portanto, incompatível com a categoria contratual eleita pelo legislador como referência.

b) Histórico regulatório: o reembolso da CDE como duplicidade reconhecida e a excepcionalidade do Despacho 2.648/2013

33. A controvérsia acerca da inclusão do reembolso da CDE na receita das termelétricas a carvão não é nova e foi objeto de extensa discussão no âmbito da Aneel, especialmente nos Processos 48500.006088/2010-49 e 48500.002008/2019-14.

34. Por ocasião do 1º Leilão de Energia Nova, realizado em dezembro de 2005, no qual a UTE Candiota III sagrou-se vencedora, a própria Aneel publicou Aviso de Adjudicação recomendando que fosse "vedado o recebimento em duplicidade dos custos dos combustíveis associados às usinas termelétricas Candiota III e Jacuí, já ressarcidos pela CCC/CDE" (peça 40, p. 2). Em consequência, foi inserida, nos CCEARs por disponibilidade da UTE Candiota III, a Subcláusula 7.3.3, que determinou que as usinas com direito ao recebimento de cotas da CCC/CDE deveriam deduzir de suas receitas de venda o valor percebido sob esses títulos (peça 40, p. 9):

7.3.3. As USINAS que têm direito ao recebimento de cotas provenientes da Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis - CCC ou da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, deverão deduzir de suas Receitas de Venda o valor percebido sob esses títulos, conforme tratado em REGRA DE COMERCIALIZAÇÃO específica.

35. A subcláusula refletia o entendimento técnico, à época pacífico, de que o recebimento simultâneo do reembolso pela CDE e do pagamento da receita pelas distribuidoras configuraria duplicidade. Por essa razão, em 2011, a Superintendência de Estudos do Mercado da Aneel orientou a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), por meio do Ofício 045/2011-SEM/ANEEL, a aplicar a dedução tanto à receita fixa quanto à receita variável (peça 40, p. 3).

36. Inconformada, a CGTEE, empresa à época responsável pela UTE Candiota III, interpôs recurso administrativo, distribuído à relatoria do Diretor Romeu Donizete Rufino. A Procuradoria Federal junto à Aneel, por meio do Parecer 0580/2011-PGE-ANEEL/PGF/AGU, opinou pelo improvimento do recurso, com base no princípio do pacta sunt servanda, segundo o qual as cláusulas contratuais regularmente pactuadas devem ser integralmente observadas pelas partes (peça 41, p. 13). O Diretor-Relator, em voto proferido em 13/11/2012, decidiu pelo conhecimento do recurso e pelo seu improvimento quanto ao mérito, votando expressamente por "ratificar a orientação da SEM à CCEE de que devem ser deduzidos tanto da receita fixa quanto da parcela

variável os benefícios recebidos por meio da CCC/CDE" (peça 42, p. 14).

37. *Não obstante a manifestação convergente da CCEE, das áreas técnicas da Aneel, da Procuradoria Federal e do Diretor-Relator no sentido da existência de duplicidade, a Diretoria da Aneel, na 27ª Reunião Pública Ordinária de 23/7/2013, por maioria, vencido o Diretor-Relator e seguindo o Diretor redator do Voto-Vista, Julião Silveira Coelho, deu parcial provimento ao recurso da CGTEE, decidindo (i) revogar a orientação da SEM à CCEE quanto à dedução do reembolso da CDE da receita fixa; e (ii) declarar que a Subcláusula 7.3.3 dos CCEARs não se aplica à receita fixa contratual (peça 42, p. 22). Tal decisão foi formalizada pelo Despacho Aneel 2.648/2013 (peça 42, p. 24).*

38. *Importa registrar que o Despacho Aneel 2.648/2013 foi posteriormente caracterizado, no âmbito da própria agência, como medida de natureza excepcional. A documentação produzida em 2019 e 2020, no contexto do Processo Aneel 48500.002008/2019-14, registra expressamente a necessidade de "manter a excepcionalidade dada pelo Despacho nº 2.648/2013" (peça 43, p. 124), demonstrando que a própria Agência reconheceu o caráter de exceção da medida, restrito ao caso concreto da UTE Candiota III e ao CCEAR vigente à época.*

39. *A Resolução Normativa Aneel 801/2017 (posteriormente substituída pela Resolução Normativa Aneel [1.016/2022](#)), regulamentou os novos critérios estabelecidos pela Lei nº 13.360/2016 e pelo Decreto nº 9.022/2017 para o reembolso do Carvão Mineral Nacional.*

40. *Nos termos do § 1º do art. 14 da referida Resolução Normativa, a quantidade de carvão anualmente reembolsada pela CDE está limitada à compra mínima estipulada em contratos, descontadas as parcelas do estoque histórico, do estoque custeado pela CDE e não consumido no ano anterior, e preservado o estoque estratégico.*

41. *A Nota Técnica PRC 004/2019, da CGTEE, confirmou que a finalidade declarada das alterações regulamentares introduzidas em 2017 foi "impedir um duplo pagamento dos custos com combustíveis utilizados pelas Geradoras subsidiadas pelas Contas CCC/CDE, visto que estas geradoras não poderão receber os subsídios e ao mesmo tempo receber os custos destes combustíveis através das Receitas de Venda" (peça 43, p. 10).*

42. *Da síntese histórica, depreende-se que: (i) a CCEE, as áreas técnicas da Aneel, a Procuradoria Federal junto à Aneel e o Diretor-Relator do processo de 2010 reconheceram a duplicidade decorrente da soma do reembolso da CDE à receita contratual; (ii) o Despacho Aneel 2.648/2013, de natureza excepcional, estava vinculado a peculiaridades da licitação que originou o CCEAR da UTE Candiota III; e (iii) o arcabouço regulatório posteriormente consolidado, em especial a REN 1.016/2022, fixou como regra geral a impossibilidade de remuneração em duplicidade.*

43. *No caso em exame, não se está diante da execução do CCEAR original – ao qual se restringiam os efeitos do Despacho 2.648/2013 –, mas de nova contratação, regida pela Lei 15.269/2025. A invocação, pelo MME, de metodologia inspirada no Despacho 2.648/2013, para reincorporar o valor do reembolso da CDE à receita fixa do novo CER reproduz, em novo instrumento contratual, exatamente a duplicidade que a regulamentação mais recente buscou evitar.*

c) Excessividade do preço resultante e violação à modicidade tarifária

44. *A inclusão da parcela correspondente ao reembolso da CDE na composição da RFdemais é, ainda, dissociada do princípio da modicidade tarifária consagrado no art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995.*

45. *Conforme demonstrado pelo próprio MME (peça 30, p. 7), a parcela RFdemais*

considerada na minuta do CER é composta por R\$ 28.968.842,80/ano decorrentes da aplicação literal da fórmula prevista no art. 3º-D, § 1º, IV, "b", e por R\$ 126.826.774,34/ano correspondentes ao reembolso da CDE atualizado para dez/2022. A parcela vinculada ao reembolso da CDE representa, portanto, aproximadamente 81% da RFdemais total considerada na contratação. Em termos unitários, a expurgação dessa parcela reduziria a RFdemais de R\$ 112,32/MWh para aproximadamente R\$ 20,89/MWh, com a consequente redução do preço total contratado de R\$ 540,27/MWh para aproximadamente R\$ 448,84/MWh.

46. *A excessividade do preço pretendido na contratação é confirmada pelo confronto com os referenciais já levantados na instrução anterior: (i) a média dos preços de leilões de energia para usinas a carvão é de R\$ 347/MWh (peça 9, p. 41); (ii) o valor calculado pela EPE para uma usina a carvão totalmente depreciada (LCOE-carvão) é de R\$ 433,10/MWh (peça 9, p. 44). O preço atualmente proposto pelo MME para a UTE Candiota III, de R\$ 540,27/MWh, supera todos esses referenciais.*

47. *Reforça esse diagnóstico o resultado da Consulta Pública 216/2026, em que catorze dos dezessete participantes – o que corresponde a 82% das manifestações – consideraram elevado o preço proposto na minuta do CER, conforme registrado pelo próprio MME na peça 32, p. 12. Entre os três que não se manifestaram contrariamente ao valor excessivo do CVU, incluem-se a própria J&F S.A., empresa titular da outorga da usina, e a CCEE, que não adentrou o mérito da precificação (peça 32, p. 4 e 12). A NT do MME não deixou claro quem seria o terceiro elemento e sua opinião sobre o valor do CER.*

48. *Em termos quantitativos, a correção da indevida inclusão da parcela correspondente ao reembolso da CDE reduziria a receita anual contratada de R\$ 859,79 milhões para aproximadamente R\$ 714,26 milhões, com economia estimada da ordem de R\$ 145,53 milhões por ano e de aproximadamente R\$ 2,18 bilhões ao longo dos quinze anos de suprimento (valores de janeiro/2026). Trata-se de impacto relevante, suportado integralmente por encargos tarifários pagos pelos consumidores do Sistema Interligado Nacional, nos termos do art. 3º-A da Lei 10.848/2004.*

49. *O valor previsto para o contrato proposto pelo MME, de R\$ 540,27/MWh, mostra-se, inclusive, superior ao custo atual associado ao despacho da usina em regime merchant, de R\$ 524,78/MWh (composto por R\$ 428,18/MWh a título de CVU e R\$ 96,6/MWh para remuneração dos custos fixos – base junho/2025), no qual a remuneração se dá essencialmente pelo Custo Variável Unitário (CVU) acrescido de encargos conjunturais.*

50. *Sabe-se que o custo de usinas operando sem contrato tende a ser mais elevado, em razão da ausência de previsibilidade de receita e da maior exposição a riscos operacionais e de mercado, o que, em regra, demandaria uma remuneração superior para viabilizar sua operação. Ainda assim, o preço contratual proposto supera esse patamar, evidenciando a sua excessividade. Assim, não se justifica, sob a ótica econômica e regulatória, a celebração de contrato de longo prazo em condições mais onerosas do que aquelas verificadas em um regime excepcional e transitório de operação, reforçando a inadequação do valor proposto.*

51. *Ressalta-se, ainda, o elevado nível de inflexibilidade operativa da usina (70%, equivalente a 181,67 MWmed), o que implica despacho mínimo compulsório nesse patamar. Tal característica reduz a eficiência econômica da operação, podendo resultar em maior ocorrência de curtailment (isto é, a redução ou limitação compulsória da geração de usinas, especialmente renováveis, quando há excesso de oferta ou restrições operativas do sistema elétrico) e na substituição de alternativas de geração potencialmente mais baratas e menos emissoras para atendimento da carga.*

Perigo da demora

52. *Conforme demonstrado, a inclusão do reembolso da CDE na composição da parcela RFdemais implica acréscimo anual da ordem de R\$ 145,53 milhões na receita contratada da UTE Candiota III (item anterior), com impacto total estimado em aproximadamente R\$ 2,18 bilhões ao longo dos quinze anos de vigência do CER, valores integralmente suportados por encargos tarifários pagos pelos consumidores do Sistema Interligado Nacional (SIN), nos termos do art. 3º-A da Lei 10.848/2004.*

53. *A celebração do CER nos termos atualmente propostos, com a parcela CDE incorporada à RFdemais, consolidaria, sob a forma de obrigação contratual de longo prazo, despesa que se reputa ilegal. A vinculação contratual, uma vez aperfeiçoada, gera direito subjetivo do contratado à percepção integral da receita pactuada, com correspondente proteção pelo princípio da segurança jurídica das relações contratuais e pela cláusula constitucional do ato jurídico perfeito.*

54. *No momento, o MME já autorizou a celebração do CER pela CCEE e, segundo informações do Ministério, encaminhadas por meio do Ofício 70/2026/AECI/GM-MME, de 24/4/2026, a assinatura do contrato se dará a partir de 28/4/2026. Assim, configura-se urgência objetiva: a cada dia de execução do contrato após a sua eventual celebração, a indevida apropriação da parcela CDE será incorporada à receita do agente, com correspondente aumento da dificuldade prática de reversão.*

55. *A medida cautelar ora proposta visa prevenir a consolidação de situação potencialmente ilegal e, por conseguinte, mitigar riscos de insegurança jurídica decorrentes de eventual decisão de mérito desta Corte que venha a determinar a revisão ou o aditamento do contrato. A atuação preventiva, neste momento, evita a constituição de obrigações contratuais de longa duração em desacordo com o ordenamento jurídico, reduzindo a probabilidade de litígios, de recomposições econômicas complexas e de impactos tarifários adicionais aos consumidores, além de resguardar a efetividade das decisões deste Tribunal.*

Perigo da demora reverso

56. *A avaliação do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) (peça 34) é que a eventual indisponibilização da geração termelétrica em questão não configura cenário de desabastecimento imediato, mas, sobretudo, poderia implicar aumento do custo de operação do sistema, seja pela necessidade de despacho de usinas termelétricas com maior Custo Variável Unitário (CVU), seja por maior deplecionamento dos níveis de armazenamento no subsistema Sul.*

57. *O ONS também ressalta que, na ausência desses recursos, “o subsistema Sul poderia estar em níveis de armazenamento mais degradados”, com deterioração mais acelerada das condições hidroenergéticas quando comparada ao cenário com a disponibilidade das usinas.*

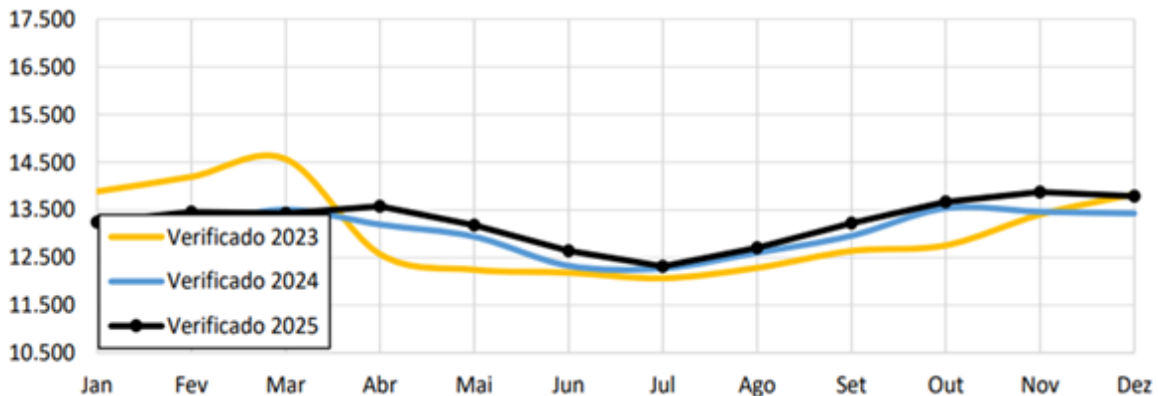
58. *A medida cautelar proposta, no entanto, não visa impedir a operação da UTE. Pelo contrário, pretende-se que o CER seja assinado de acordo com os termos da Lei, sem a componente de reembolso da CDE embutida no CVU da usina.*

59. *Ainda que a geradora não opte por assinar imediatamente o CER, a UTE Candiota III pode continuar operando em regime excepcional (merchant), conforme já verificado em períodos recentes por meio de autorização do MME. Em verdade, sua operação como merchant apresenta valor inferior ao custo de seu Contrato de Energia de Reserva, mas sem as obrigações de inflexibilidade que tendem a aumentar os custos totais da operação.*

60. *Logo, a concessão da medida cautelar ora proposta não compromete a segurança do suprimento energético e trata-se de providência que preserva a continuidade operacional do sistema, ao mesmo tempo em que evita a consolidação de obrigação contratual em desconformidade com a legislação e tende a não gerar custos extras para o sistema.*

61. Cabe ainda ressaltar que a carga do subsistema Sul, em dezembro/2025, foi de 14.495 MWmed e que a garantia física de Candiota III é 262,4 MWmed, ou seja, mesmo que estivesse gerando a totalidade de sua garantia física, a geração representaria apenas 1,81% da necessidade do subsistema. A Figura 1 ainda demonstra que a carga na região é mais baixa entre os meses de maio e setembro, de modo que os próximos meses tendem a ter uma necessidade menor de despacho dessa usina.

Figura 1 - Carga de energia do sistema sul (MW médio)



62. A medida cautelar proposta não obsta a celebração do contrato em si, conforme estabelecido pela legislação de regência, mas apenas condiciona sua formalização à observância dos parâmetros legais aplicáveis, afastando a inclusão de parcela que, em análise preliminar, se revela desprovida de amparo jurídico.

63. A medida proposta observa, ainda, o princípio da proporcionalidade, ao adotar a solução menos gravosa possível: não impede a celebração do contrato em si, mas apenas condiciona sua formalização à observância dos parâmetros legais aplicáveis, afastando a inclusão de parcela que, em análise preliminar, se revela desprovida de amparo jurídico. Adicionalmente, eventual mudança de entendimento desta Corte de Contas em decisão definitiva poderá ser seguida de adequação do contrato por meio de termo aditivo. Trata-se, portanto, de medida de caráter estritamente conformativo, destinada a assegurar a aderência do ajuste ao ordenamento jurídico.

64. Registre-se, adicionalmente, que a controvérsia em exame transcende o plano estritamente jurídico-formal, alcançando diretamente o interesse público primário, na medida em que envolve a imposição de custos adicionais relevantes aos consumidores de energia elétrica, sem aparente respaldo legal.

65. Cumpre destacar, ainda, que a atuação desta Corte encontra fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, que autoriza a adoção de medidas cautelares com vistas a prevenir lesão ao erário e assegurar a efetividade do controle externo, inclusive em fase pré-contratual.

66. Diante do exposto, propõe-se a adoção de medida cautelar nos seguintes termos: determinar ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) que, na aplicação do art. 3º-D da Lei 10.848/2004, com redação dada pela Lei 15.269/2025, abstenham-se de considerar, na composição da receita fixa vinculada aos demais itens (RFdemais) do novo contrato da UTE Candiota III, qualquer parcela correspondente ao reembolso da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), sob pena de incorporação indevida de subsídio e consequente oneração ilegal dos consumidores do SIN.

CONCLUSÃO

67. Trata-se de representação formulada pelo Deputado Estadual do Paraná, Ricardo Arruda, acerca de possíveis irregularidades na celebração de Contratos de Energia de Reserva (CER) de

usinas termelétricas a carvão, em especial do Complexo Termelétrico Jorge Lacerda (CTJL) e da UTE Candiota III. A presente instrução concentra-se na análise da legalidade da inclusão do reembolso da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) na composição da receita da UTE Candiota III.

68. O MME sustenta (peça 30, p. 7) que a parcela RFdemais considerada na minuta do CER, no valor de R\$ 155.795.617,14/ano (data-base dez/2022), é composta por dois fatores: (i) parcela residual decorrente da diferença entre a Receita Fixa Total dos CCEARs vigentes e o RFcomb calculado pelo CVU teto do A-6/2019, no montante de R\$ 28.968.842,80/ano; e (ii) parcela correspondente ao reembolso da CDE atualizado para dez/2022, no montante de R\$ 126.826.774,34/ano. Segundo o Ministério, tal composição visaria "preservar as condições contratuais dos CCEARs vigentes na data de referência" (peça 30, p. 7).

69. No entanto, a Lei 15.269/2025, ao introduzir o art. 3º-D na Lei 10.848/2004, definiu, de forma objetiva, a metodologia de composição da 'receita fixa vinculada aos demais itens' das termelétricas a carvão por ela abrangidas. Nos termos do dispositivo, essa parcela corresponde à **diferença entre a receita fixa total contratual e a receita fixa vinculada ao custo de combustível**, devendo assumir valor equivalente à receita fixa vinculada aos demais itens dos contratos vigentes em 31 de dezembro de 2022.

70. A expressão "contratualmente", aliada à referência expressa à "receita fixa total contratual", delimita o alcance da parcela às receitas previstas no instrumento contratual, excluindo benefícios regulatórios ou subsídios extracontratuais percebidos pelo agente.

71. O reembolso da CDE não constitui parcela contratual da receita fixa. Trata-se de subsídio fixado anualmente por despacho regulatório da Aneel, com fundamento no art. 13, inciso V, da Lei 10.438/2002, com natureza, regime jurídico e fonte de custeio próprios e distintos dos CCEARs. Sua inclusão na base de cálculo da RFdemais é, portanto, incompatível com a categoria contratual eleita pelo legislador como referência.

72. A argumentação do MME se baseia no controverso Despacho Aneel 2.648/2013 que, de forma excepcional, permitiu que a UTE Candiota III recebesse o reembolso da CDE em duplicidade com os valores previstos em seu CCEAR, por conta de peculiaridades da licitação que originou o CCEAR da UTE Candiota III. Desde aquela época, no entanto, o reembolso era um fator externo ao contrato e, após a Lei nº 13.360/2016 e sua regulamentação, dada pelo Decreto 9.022/2017 e pela REN 801/2017, o arcabouço regulatório restou consolidado com a regra geral de impossibilidade de remuneração em duplicidade.

73. A excessividade do preço pretendido na contratação é confirmada pelo confronto com os referenciais já levantados na instrução anterior: (i) a média dos preços de leilões de energia para usinas a carvão é de R\$ 347/MWh (peça 9, p. 41); (ii) o valor calculado pela EPE para uma usina a carvão totalmente depreciada (LCOE-carvão) é de R\$ 433,10/MWh (peça 9, p. 44). O preço atualmente proposto pelo MME para a UTE Candiota III, de R\$ 540,27/MWh, supera todos esses referenciais.

74. Reforça esse diagnóstico o resultado da Consulta Pública 216/2026, em que catorze dos dezessete participantes – o que corresponde a 82% das manifestações – consideraram elevado o preço proposto na minuta do CER, conforme registrado pelo próprio MME na peça 32, p. 12.

75. Desse modo, entende-se presente a fumaça do bom direito.

76. Com relação ao perigo da demora, a inclusão do reembolso da CDE na composição da parcela RFdemais implica acréscimo anual da ordem de R\$ 145,53 milhões na receita contratada da UTE Candiota III, com impacto total estimado em aproximadamente R\$ 2,18 bilhões ao longo dos quinze anos de vigência do CER, valores integralmente suportados por encargos tarifários

pagos pelos consumidores do Sistema Interligado Nacional (SIN), nos termos do art. 3º-A da Lei 10.848/2004.

77. *A celebração do CER nos termos atualmente propostos, com a parcela CDE incorporada à RFdemais, consolidaria, sob a forma de obrigação contratual de longo prazo, despesa que se reputa ilegal. A vinculação contratual, uma vez aperfeiçoada, gera direito subjetivo do contratado à percepção integral da receita pactuada, com correspondente proteção pelo princípio da segurança jurídica das relações contratuais e pela cláusula constitucional do ato jurídico perfeito.*

78. *Sobre o perigo da demora reverso, entende-se que a concessão da medida cautelar ora proposta não compromete a segurança do suprimento energético, uma vez que a UTE Candiota III pode continuar operando em regime excepcional (merchant), conforme já verificado em períodos recentes. Em verdade, sua operação como merchant apresenta valor inferior ao custo de seu Contrato de Energia de Reserva, mas sem as obrigações de inflexibilidade que tendem a aumentar os custos totais da operação. Adicionalmente, a sua garantia física, a geração representaria apenas 1,81% da necessidade do subsistema sul e os próximos meses tendem a ser de menor carga para esse subsistema, reduzindo a probabilidade de despacho dessa usina. Portanto, resta mitigado o perigo da demora reverso no caso de concessão da medida cautelar.*

79. *Reforça-se que a medida cautelar proposta não obsta a celebração do contrato em si, conforme estabelecido pela legislação de regência, mas apenas condiciona sua formalização à observância dos parâmetros legais aplicáveis, afastando a inclusão de parcela que, em análise preliminar, se revela desprovida de amparo jurídico.*

80. *A medida proposta observa, ainda, o princípio da proporcionalidade, ao adotar a solução menos gravosa possível: não impede a celebração do contrato em si, mas apenas condiciona sua formalização à observância dos parâmetros legais aplicáveis, afastando a inclusão de parcela que, em análise preliminar, se revela desprovida de amparo jurídico. Adicionalmente, eventual mudança de entendimento desta Corte de Contas em decisão definitiva de mérito poderá ser seguida de adequação do contrato por meio de termo aditivo. Trata-se, portanto, de medida de caráter estritamente conformativo, destinada a assegurar a aderência do ajuste ao ordenamento jurídico.*

81. *Diante do exposto, propõe-se a adoção de medida cautelar nos seguintes termos: determinar ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) que, na aplicação do art. 3º-D da Lei 10.848/2004, com redação dada pela Lei 15.269/2025, abstenham-se de considerar, na composição da receita fixa vinculada aos demais itens (RFdemais) do novo contrato da UTE Candiota III, qualquer parcela correspondente ao reembolso da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), sob pena de incorporação indevida de subsídio e consequente oneração ilegal dos consumidores do SIN.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

82. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

a) **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c arts. 81 e 82 da Lei 8.443/1992, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) **determinar** ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal c/c art. 276 do Regimento Interno do TCU, que abstenham-se de considerar, na composição da receita fixa vinculada aos demais itens (RFdemais) do novo contrato da UTE Candiota III, parcela correspondente ao reembolso da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), **até a decisão de mérito deste Tribunal**, sob pena de incorporação indevida de subsídio e consequente



descumprimento do art. 3º-D, inciso IV, alínea b, da Lei 10.848/2004.

c)

VOTO

Trata-se de representação formulada pelo Deputado Estadual do Paraná, Ricardo Arruda, contra possíveis irregularidades verificadas na celebração de Contratos de Compra de Energia de Reserva (CER) de usinas termelétricas a carvão, em especial do Complexo Termelétrico Jorge Lacerda (CTJL) e da UTE Candiota III, cujos processos de contratação foram conduzidos pelo Ministério de Minas e Energia, com participação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Empresa de Pesquisa Energética.

Em instrução inicial realizada pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica), às peças 18 a 20, foram identificados possíveis indícios de irregularidade nessas contratações, sobretudo em relação à adoção de premissas econômicas superiores às referências de mercado, fragilidades metodológicas e utilização de dados não validados de forma independente.

A princípio, as inconsistências técnicas e metodológicas verificadas têm o condão de gerar potenciais sobrepreços da energia elétrica contratada, em afronta ao princípio da modicidade tarifária, com risco de possível dano aos consumidores de energia elétrica, em razão dos elevados montantes envolvidos. Nessa vereda, é possível que tenham sido vulneradas as disposições contidas no art. 6º, inciso III, da Lei 14.299/2022, bem como do art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995, além de do o art. 3º-D, § 1º, IV, “b”, item 1, da Lei 10.848/2004.

Verificou-se que o sobrepreço mensal, caso venham a ser confirmadas as irregularidades, poderá ser de R\$ 60 milhões para o contrato da CTJL, cujo avença, aliás, já foi firmada e gera efeitos com a produção de energia, e de R\$ 14,9 milhões para a contratação de energia da UTE Candiota III. Ao longo da vigência de 15 anos do ajuste contratual, o impacto potencial será de R\$ 13,5 bilhões, a ser pago por todos os consumidores do Sistema Interligado Nacional.

Todavia, foi feita uma distinção em relação aos contratos em análise. Para a contratação de energia de reserva do CTJL, já efetuada e em operação, eventual suspensão cautelar dos efeitos da avença, em contexto de baixa pluviométrica no subsistema Sul do país e de alta demanda de energia, poderia acarretar impactos sociais e econômicos na região que superariam o sobrepreço, não sendo a tutela de urgência, nesse caso, recomendável, haja vista o interesse público primário de manutenção do suprimento de energia.

Já a UTE Candiota III, embora não tenha o ajuste contratual formalizado, poderá ser demandada a gerar energia em caso de necessidade, mesmo sem a assinatura do Contrato de Reserva de Energia, com base na Portaria MME 108/2025. Por outro lado, não há comprovação de efeitos adversos oriundos de eventual concessão de medida cautelar em relação a esse ajuste.

Assim, ao acolher as ponderações da Unidade Técnica, mediante despacho à peça 21, ordenei, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, a realização oitiva prévia do Ministério de Minas e Energia (MME) e da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), a fim de colher informações e subsídios para formação de juízo quanto aos aspectos técnicos, econômicos e jurídicos envolvidos em matéria tão complexa, com potenciais impactos sistêmicos oriundos de eventual paralisação das usinas envolvidas nas contratações.

ANÁLISE DA RESPOSTA À OITIVA PRÉVIA

Nesta etapa processual, tendo por base a informação prestada pelo MME (peças 38 e 39), a Unidade Técnica optou por analisar as condições pelas quais foi aprovada a minuta do Contrato de Energia de Reserva da Usina Termelétrica (UTE) Candiota III. A razão dessa escolha reside na



iminência da celebração do contrato, previsto para o dia **28/4/2026**, entre J&F S.A. e a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE).

Associada à assinatura desse contrato, existe ainda o risco de assunção de obrigações financeiras de longo prazo que, antes do pronunciamento definitivo desta Corte de Contas, pode comprometer a efetividade do controle externo e dificultar eventual recomposição de pagamentos indevidos oriundos da contratação.

Por essa razão, serão avaliadas em momento processual posterior as demais questões de mérito envolvendo as contratações das UTE's Jorge Lacerda e Candiota III.

PROPOSTA DA UNIDADE TÉCNICA

Em nova instrução preliminar, a Unidade Técnica, após analisar manifestação dos órgãos em oitiva prévia, identificou a inclusão indevida de reembolso da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) na composição da receita da minuta do Contrato de Reserva de Energia (CER) da UTE Candiota III, em desacordo com o art. 3º-D da Lei 10.848/2004, introduzido pela Lei 15.269/2025

A instrução assevera que o reembolso da CDE não constitui parcela contratual da receita fixa. Trata-se de subsídio fixado anualmente por despacho regulatório da Aneel, com fundamento no art. 13, inciso V, da Lei 10.438/2002. Assinala que esse acréscimo eleva significativamente o preço contratado, gerando impacto financeiro relevante aos consumidores do Sistema Interligado Nacional (SIN).

A excessividade do preço pretendido na contratação, R\$ 540,27/MWh, é confirmada pelo confronto com a média dos preços de leilões de energia para usinas a carvão, R\$ 347/MWh (peça 9, p. 41), e o valor calculado pela EPE para uma usina a carvão totalmente depreciada (LCOE-carvão), R\$ 433,10/MWh (peça 9, p. 44).

Diante da iminência da celebração da avença, prevista para o dia 28/4/2026, e da presença dos demais requisitos cautelares, a Unidade propõe determinar ao MME que se abstenha de incluir o reembolso do CDE na composição da receita do Contrato de Reserva de Energia da UTE Candiota III, até decisão de mérito pelo Tribunal.

EXAME

A Usina Termelétrica Candiota III, localizada em Candiota, Rio Grande do Sul, com capacidade instalada de 350 MW, é operada pela Âmbor Energia desde 2024. A necessidade da contratação dessa unidade geradora, na modalidade de energia de reserva (CER), decorre da Lei 15.269/2025, oriunda de conversão da Medida Provisória 1.304/2025, que alterou o art. 3º-D da Lei 10.848/2004.

O Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR) firmado com a UTE Candiota III havia se encerrado em 31 de dezembro de 2024. Desde então, o MME autorizou, por meio da Portaria Normativa MME 108/2025, vigente até 30/4/2026, que a usina fosse despachada centralizadamente pelo Operador Nacional do Sistema (ONS), segundo o modelo conhecido como *merchant* (atendimento no mercado de curto prazo ou mercado *spot*), tendo operado nesses moldes de maio a novembro de 2025.

Em 27 de fevereiro de 2026, o MME abriu a Consulta Pública 216 para obter subsídios sobre a minuta do CER-Candiota III, com **prazo de apenas sete dias úteis**. O preço proposto pelo MME de comercialização de energia, para a UTE Candiota III, é de R\$ 540,27/MWh (data-base jan/2026), composto por Receita Fixa vinculada ao combustível (RFComb), no valor de R\$ 427,95/MWh, e Receitas Fixas vinculada aos demais itens (RFdemais), de R\$ 112,32/MWh (peça 15, p. 7).



Em resposta à oitiva, o MME afirma que a parcela RFdemais, inclusa na minuta do CER, no valor de R\$ 155.795.617,14/ano (data-base dez/2022), compõe-se de dois fatores:

- parcela residual decorrente da diferença entre a Receita Fixa Total do CCEAR vigente e a RFcomb calculado pelo Custo Variável Unitário Teto para geração a Carvão Mineral definido no Leilão de Energia Nova A-6/2019, no montante de R\$ 28.968.842,80/ano;

- parcela correspondente ao reembolso da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) atualizado para dez/2022, no montante de R\$ 126.826.774,34/ano.

Alega o Ministério que essa composição visa preservar as condições contratuais dos CCEAR vigente na data de referência (peça 30, p. 7).

Ocorre que, em cognição sumária, não parece haver previsão legal para inclusão do reembolso de CDE na composição de receita do CER da UTE Candiota III.

Isso porque a metodologia de cálculo da Receita Fixa Vinculada ao Combustível (RFcomb) é objetivamente definida no inciso IV do art. 3º-D da Lei 10.848/2004, introduzido pela Lei 15.269/2025.

Segundo essa norma, o RFcomb deve ser equivalente ao custo variável unitário (CVU) teto para geração a carvão mineral definido no Leilão de Energia Nova A-6/2019, devidamente atualizado até a data de contratação pelo mesmo critério de correção do referido certame.

De igual forma, o referido dispositivo legal, conforme transcrito na instrução, define a composição da 'receita fixa vinculada aos demais itens' (RFdemais) das termelétricas a carvão por ela abrangidas como resultante da diferença entre a Receita Fixa Total Contratual e a receita fixa vinculada ao custo de combustível (RFcomb), vigentes no Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR) em 31 de dezembro de 2022.

Portanto, **não há espaço na norma** para inclusão do CDE. O dispositivo contratual refere-se a receitas contratuais, o que exclui benefícios regulatórios ou subsídios extracontratuais percebidos pelo agente. O reembolso da CDE não constitui parcela contratual da receita fixa. Trata-se de subsídio fixado anualmente por despacho regulatório da Aneel, com fundamento no art. 13, inciso V, da Lei 10.438/2002, com natureza, regime jurídico e **fonte de custeio** próprios e distintos dos CCEARs.

Outra fragilidade da metodologia do MME refere-se ao fato de o valor do CVU teto calculado no Leilão de Energia Nova A-6/2019 (art. 4º, V da Portaria MME 222/219) obedecer aos termos do art. 5º da Portaria MME 46/2007. Esse artigo define que o CVU tem duas componentes: CVU Comb (combustível) + CVU O&M (demais custos). Assim, a referência de preço presente na Lei 10.848/2004 já inclui os custos de combustível e demais custos. A soma de novo fator pode ser considerada como duplicidade e, portanto, sobrepreço no valor estabelecido.

Como assinalou a Unidade Técnica, o argumento do MME de que o Despacho Aneel 2.648/2013 teria autorizado o reembolso de CDE no contrato regulado à época deve ser visto como uma excepcionalidade por conta de particularidades da licitação que originou o CCEAR da usina geradora.

Desde então, o reembolso de CDE é considerado fator externo ao contrato de comercialização de energia, sobretudo após a vigência da Lei nº 13.360/2016 e sua regulamentação pelo Decreto 9.022/2017 e pela Resolução Normativa Aneel 801/2017, sendo, assim, vedada a sua inclusão no contrato.

A onerosidade excessiva resultante do acréscimo indevido do reembolso do CDE na composição da receita do CER da UTE Candiota III é ainda reforçada quando se compara o valor unitário de geração proposto pelo MME, de R\$ 540/MWh, com a média dos leilões das usinas a

carvão, estimadas em R\$ 347/MWh, e o valor calculado pela EPE para uma usina a carvão totalmente depreciada (LCOE-carvão) é de R\$ 433,10/MWh.

O valor proposto pelo MME R\$ 540,27/MWh revela-se, ainda, superior ao custo atual associado ao despacho da usina em regime *merchant*, de R\$ 524,78/MWh.

Esse quadro fica evidente quando se analisa a resposta à Consulta Pública 216/2026 que avaliou a minuta de contrato da UTE Candiota III. Quatorze dos dezessete participantes (82% das manifestações) consideraram elevado o preço proposto na minuta do CER, conforme registrado pelo próprio MME. Entre os três que não se manifestaram contrariamente ao valor excessivo do CVU, insere-se a própria J&F S.A., titular da outorga da usina, e a CCEE, que não adentrou o mérito da precificação.

Resta, assim, configurado o requisito do *fumus boni iuris*.

Quanto ao *periculum in mora*, a não retirada da parcela referente ao reembolso da CDE na composição da receita do CER da UTE Candiota III pode resultar na perda da oportunidade de redução da receita anual contratada de R\$ 859,79 milhões para aproximadamente R\$ 714,26 milhões, bem como a perda da economia estimada da ordem de R\$ 145,53 milhões por ano e de aproximadamente R\$ 2,18 bilhões ao longo dos quinze anos de suprimento (valores de janeiro/2026). É impacto relevante a ser suportado mediante pagamento de encargos por todos os consumidores do Sistema Interligado Nacional, conforme art. 3º-A da Lei 10.848/2004.

Segundo informações do MME, já foi autorizada a celebração do CER pela CCEE e a assinatura do contrato se dará a partir de 28/4/2026, o que requer adoção da tutela de urgência por este Tribunal.

Com relação ao *periculum in mora* reverso, segundo informações prestadas pelo Operador Nacional do Sistema, não há previsão de que a indisponibilidade da geração termelétrica da UTE Candiota III configure cenário de desabastecimento imediato, embora possa implicar aumento no custo de operação do sistema ante a necessidade de despacho de usinas termelétricas com maior Custo Variável Unitário ou ainda pela diminuição dos níveis de armazenamento de água nos reservatórios no subsistema Sul.

Cumprido frisar que a medida cautelar ora proposta não visa impedir a operação da UTE, mas permitir que o CER seja assinado conforme a Lei, sem a componente de reembolso da CDE embutida no CVU da usina.

Mesmo que operadora da usina opte por não assinar imediatamente o CER nas condições almejadas nessa tutela de urgência, a UTE Candiota III poderá continuar operando em regime excepcional (*merchant*), conforme já verificado em períodos recentes por meio de autorização do MME. Como já comentado alhures, o custo de contrato de energia de reserva proposto pelo MME é superior ao da operação da usina no regime *merchant*.

Em suma, a medida cautelar proposta não oferece risco de descontinuidade no suprimento emergência energético e permite a continuidade da operação do sistema, ao mesmo tempo em que preserva o contratado da concretização de custos extras indevidos, em desacordo com a Lei, que possam onerar excessivamente os consumidores.

Como mencionado pela Unidade Técnica, a garantia física da geração de Candiota III é 262,4 MWmed, representando, apenas, 1,81% da capacidade do subsistema Sul, apurado em dezembro/2025, de 14.495 MWmed.

Por fim, a tutela de urgência procura privilegiar o princípio da proporcionalidade, ao adotar a solução menos gravosa possível. Não impede a celebração do contrato, mas apenas condiciona sua formalização à observância dos parâmetros legais aplicáveis, afastando a inclusão de parcela que, em



análise preliminar, se revela sem amparo jurídico.

Todavia, eventual alteração de entendimento deste Tribunal em decisão definitiva de mérito poderá ensejar adequação do contrato por meio da celebração de termo aditivo.

Tendo por base essas considerações, exarei a seguinte decisão à peça 47 dos autos:

a) **Conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c arts. 81 e 82 da Lei 8.443/1992, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) **Determinar ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE)**, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal c/c art. 276 do Regimento Interno do TCU, que se abstenham de considerar, na composição da receita fixa vinculada aos demais itens (Rfdemais) do novo contrato da UTE Candiota III, parcela correspondente ao reembolso da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), até a decisão de mérito deste Tribunal, sob pena de incorporação indevida de subsídio e consequente descumprimento do art. 3º-D, inciso IV, alínea b, da Lei 10.848/2004.

Ante o exposto, com fundamento no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao referendo do Plenário a medida cautelar então concedida.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 1061/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.914/2026-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Empresa de Pesquisa Energética (06.977.747/0001-80); Secretaria-Executiva do Ministério de Minas e Energia.
4. Órgão: Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pelo Deputado Estadual do Paraná, Ricardo Arruda, contra possíveis irregularidades verificadas na celebração de Contratos de Compra de Energia de Reserva (CER) de usinas termelétricas a carvão, em especial do Complexo Termelétrico Jorge Lacerda (CTJL) e da UTE Candiota III, cujos processos de contratação foram conduzidos pelo Ministério de Minas e Energia, com participação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Empresa de Pesquisa Energética;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fulcro no art. 276, *caput* e § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:



9.1. referendar a medida cautelar adotada por meio do despacho à peça 47 destes autos, bem como as medidas acessórias nele previstas; e

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), à Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e à representante.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1061-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

ACÓRDÃO Nº 1062/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.085/2026-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: não há.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos administrativos versando sobre proposta de realização de ação de controle, na modalidade Acompanhamento, cujo objetivo é fiscalizar os processos de aquisição promovidos pela Administração Pública Federal, bem como por entes que utilizam recursos federais e paraestatais, com emprego de ferramentas e ambientes de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) desenvolvidos, custodiados ou mantidos pelo Tribunal de Contas da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento no art. 17, § 5º, da



Resolução TCU 308/2019, em:

- 9.1. autorizar a realização da fiscalização proposta; e
- 9.2. restituir os presentes autos à Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus) para a adoção das providências a seu cargo.
- 9.3. classificar o relatório e o voto que fundamentam esta deliberação com o grau de sigilo “reservado”, nos termos do art. 23, inciso VIII, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), c/c os arts. 4º, parágrafo único, 8º, § 3º, inciso I, e 9º, inciso VIII, e § 2º, inciso I, da Resolução-TCU 294/2018, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com acesso somente aos servidores que irão desenvolver atividades relacionadas à tramitação destes autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1062-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 004.829/2026-3

Natureza(s): Representação

Órgão/Entidade: Superior Tribunal de Justiça

Representação legal: Carina Alice dos Reis Machado (240350/OAB-MG) e Isabela Moreira Neto (188450/OAB-MG), representando Salt Tecnologia Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE SOLUÇÃO **WEB** PARA ADMINISTRAÇÃO, GERENCIAMENTO E CONTROLE AUTOMATIZADO DAS CONSIGNAÇÕES EM FOLHA DE PAGAMENTO E DA MARGEM CONSIGNÁVEL DE MAGISTRADOS, SERVIDORES E PENSIONISTAS. INGRESSO DE REPRESENTAÇÃO AO TCU SEM ANTES APRESENTAR RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA A DECISÃO DO PREGOEIRO. A LEI NÃO RESSALVA TAL IMPEDIMENTO. O FATO DE NÃO APRESENTAR RECURSO ADMINISTRATIVO AO JURISDICIONADO IDENTICAMENTE NÃO INTERFERE NO POTENCIAL

INTERESSE PÚBLICO NO TRATO DA MATÉRIA. NO CASO CONCRETO, NÃO HÁ MATERIALIDADE, RISCO OU RELEVÂNCIA QUE JUSTIFIQUE A ATUAÇÃO DA CORTE FEDERAL DE CONTAS. ART. 106, § 4º, DA RESOLUÇÃO TCU 259/2014. CONHECIMENTO. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DA DECISÃO AO JURISDICIONADO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90020/2025, sob a responsabilidade de Superior Tribunal de Justiça, cujo objeto é a *“contratação de empresa especializada para fornecimento de solução web para administração, gerenciamento e controle automatizado das consignações em folha de pagamento e da margem consignável de magistrados, servidores e pensionistas do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a título não oneroso, incluído suporte técnico, instalação, manutenção e treinamento”*.

2. Transcrevo, no que importa e com os ajustes de forma necessários, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), que contou com a anuência do respectivo corpo diretivo (peças 11 e 12):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90020/2025, sob a responsabilidade de Superior Tribunal de Justiça, com valor estimado de R\$ 458.113,92, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para fornecimento de solução web para administração, gerenciamento e controle automatizado das consignações em folha de pagamento e da margem consignável de magistrados, servidores e pensionistas do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a título não oneroso, incluído suporte técnico, instalação, manutenção e treinamento.*
2. *O Pregão em análise é regido pela Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Portal de Compras do Governo Federal compras.gov.br.*
3. *Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:*
 - a) *trata-se de contratação a título não oneroso, portanto não haverá valor a ser desembolsado pelo contratante, já que o valor será cobrado pela contratada diretamente das consignatárias;*
 - b) *situação: habilitado em favor da primeira colocada, Consignet Sistemas Ltda (CNPJ CNPJ/MF 23.112.748/0001-81), pelo valor de R\$ 0,35 por linha de processamento a ser cobrado das consignatárias, totalizando o valor de R\$ 73.550,40 para os 24 meses de contrato;*
 - c) *foram apresentados três recursos administrativos e atualmente está em prazo para decisão do pregoeiro;*
 - d) *a licitação em tela envolve registro de preço: não;*
 - e) *ainda não houve assinatura do contrato decorrente da licitação.*
4. *O representante alega, em suma, a ocorrência da seguinte irregularidade:*
 - a) *falhas na condução do certame, evidenciadas por incongruências entre as*

disposições previstas no edital e as orientações prestadas pelo pregoeiro durante a fase competitiva, bem como os parâmetros configurados no sistema compras.gov.br, circunstâncias que teriam comprometido a previsibilidade e a segurança jurídica do procedimento licitatório.

5. *O representante trouxe como evidências para as irregularidades apontadas acima os documentos constantes na peça 1 a 7.*
6. *Afirma ainda que existe dano irreversível para a administração pública caso o TCU não **suspenda imediatamente** o objeto, sob risco de que seja consagrada uma contratação irregular e inválida.*
7. *Não foram registradas solicitações adicionais.*

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. *Apesar de a representação preencher os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, encontrar-se acompanhada de suficientes indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade, bem como pelo fato de os recursos empregados na licitação serem de origem federal, e ainda pelo fato de o representante ser licitante e, por isso, ter legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no art. 170, § 4º da Lei 14.133/2021, c/c o art. 237 do Regimento Interno/TCU, não se constata, neste momento, interesse público no trato das supostas irregularidades, também essencial para admissibilidade do processo, nos termos requeridos pelo art. 103, § 1º, in fine, da Resolução - TCU 259/2014:*

Art. 103. Os documentos que versem sobre irregularidades ou ilegalidades que cheguem ao Tribunal nominados como denúncia ou representação, nos termos dos arts. 234 a 237 do Regimento Interno, serão:

[...]

§1º O exame de admissibilidade abordará a competência do Tribunal sobre o assunto, a legitimidade do autor, a suficiência dos indícios e a existência de interesse público no trato da suposta ilegalidade apontada.

9. *Observa-se que o Pregão Eletrônico 90020/2025 encontra-se em fase recursal, com prazo em curso para decisão do pregoeiro (peça 10). Foram protocolados três recursos administrativos contra a habilitação de Consignet Sistemas Ltda. Entre eles, as peças apresentadas pela representante Salt Tecnologia Ltda. e pela licitante M.I. Montreal Informática S.A possuem razões similares ou idênticas às apresentadas na presente representação.*
10. *Tal contexto evidencia o interesse em utilizar o instrumento da representação aos Tribunais de Contas como instância recursal para reavaliação das razões de insatisfação a atos ocorridos no decorrer de certames públicos. De acordo com a sua jurisprudência, não cabe ao TCU atuar como instância recursal nos certames licitatórios promovidos pela Administração Pública (Acórdão 3144/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; Acórdão 2663/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas).*
11. *Ademais, ressalta-se que a Lei 14.133/2021, no capítulo referente ao controle das contratações, dispõe sobre as práticas de controle a que submetem as contratações públicas, em especial à definição das linhas de defesa:*

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da



informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

- I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;*
- II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;*
- III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.*

12. *Nesse contexto, recentes julgados do TCU vêm se firmando no sentido de que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal, e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, transcrito acima, deve o interessado acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão ou entidade licitante, antes do ingresso junto à terceira linha de defesa, constituída pelo órgão central de controle interno e pelos tribunais de contas, evitando que os últimos atuem como instância recursal nos certames licitatórios promovidos pela Administração Pública (Acórdão 465/2024-TCU-Plenário, Min. Rel. Augusto Sherman; Acórdão 1.146/2024-TCU-Plenário, Min. Rel. Antônio Anastasia; Acórdão 1038/2023-TCU-Plenário, Min. Rel. Benjamin Zymler; e Acórdão 1354/2023-TCU-Plenário, Min. Rel. Antonio Anastasia):*

Acórdão 1354/2023-TCU-Plenário, Min. Rel. Antonio Anastasia:

Considerando que as supostas irregularidades apontadas pela representante são objeto de recurso administrativo perante o órgão licitante, o qual ainda se encontra pendente de apreciação pela própria unidade jurisdicionada;

Considerando que se afigura despiciendo e distante do princípio constitucional da eficiência o acionamento da instância de controle externo para apurar, com duplicidade de esforços (primeira e terceira linhas de defesa a que aludem os incisos I e III do art. 169 da Lei 14.133/2021), supostas irregularidades sobre as quais o órgão licitante sequer se manifestou;

Considerando que tal entendimento se amolda aos precedentes estabelecidos pelo Plenário deste Tribunal nos Acórdãos 1089/2022 (rel. Ministro Antonio Anastasia), 1405/2022 (rel. Ministro Augusto Nardes), 2134/2022 (rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer), 1061/2022 e 1293/2022 (ambos rel. Ministro Aroldo Cedraz); e

[...]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

- a) não conhecer da representação, visto não estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, no art. 237, do Regimento Interno deste Tribunal e/ou no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;*
- b) informar à representante que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, deve acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão/entidade, e **aguardar o ato decisório antes do ingresso junto à terceira linha de defesa**, constituída pelo órgão central de controle interno e tribunais de contas, evitando, por exemplo, a apresentação de pedidos de esclarecimentos ou impugnação a edital lançado, ou mesmo de recurso administrativo concomitantemente com o ingresso de representações junto a esta Corte de Contas, sob pena de poder acarretar duplos esforços de apuração desnecessariamente, em desfavor do erário e do interesse público (grifei);*

13. *Dessa forma, propõe-se o **não conhecimento** da representação, nos termos do art. 105 da Resolução - TCU 259/2014, reproduzido abaixo, porquanto, frise-se, o pressuposto do interesse*



público previsto art. 103, § 1º, da mesma Resolução, motivador para a atuação deste Tribunal, não resta plenamente configurado:

Art. 105. As denúncias ou representações que, após exame preliminar, no juízo da unidade técnica não preencham os requisitos de admissibilidade serão, de imediato, encaminhadas ao relator com proposta de não conhecimento e arquivamento.

14. *Observe-se que não se está defendendo a aplicação dessa rotina em qualquer situação, mas especificamente naquelas ocasiões em que, podendo o interessado acionar inicialmente a primeira linha de defesa e aguardar a conclusão do feito por parte da Administração, deverá assim proceder, sob pena de poder acarretar duplos esforços de apuração desnecessariamente, em desfavor do erário e do interesse público, nas hipóteses de apresentação de pedido concomitante na entidade licitante e no tribunal de contas, ou de acionar desnecessariamente esta Corte de Contas, nos casos de poder buscar atendimento a seu pleito primeiramente junto à entidade jurisdicionada.*

15. *Importante frisar, não se trata de esquivar o Tribunal de Contas da União do exercício de suas atribuições fiscalizatórias. Ao contrário, tal medida exalta e promove a missão institucional desta Corte de Contas, de “aprimorar a administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo”, visto que, no caso, oportunizará ao STJ exercer a autotutela de seus atos administrativos acusados irregulares. Após o exaurimento do ato decisório, publicizando a motivação e os fundamentos da decisão, os quais inclusive são subsídios imprescindíveis à eventual análise por parte desta Corte de Contas, poderá o representante, se assim ainda desejar, instigar novamente este Tribunal.*

16. *Portanto, ausentes os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, §4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, §1º, da Resolução - TCU 259/2014, a representação não deve ser conhecida.*

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

17. *Não houve pedido de ingresso aos autos por parte do representante.*

18. *Não houve pedido de vista e/ou cópia por parte do representante.*

19. *Não houve pedido de sustentação oral por parte do representante.*

20. *Verificam-se os seguintes processos conexos a estes autos: TC 002.236/2026-5, considerado prejudicado, por perda do objeto, com determinação de arquivamento (Acórdão 361/2026-TCU-Olenário, relator Min. Benjamin Zymler.*

21. *Não há processos apensos.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. *Em virtude do exposto, propõe-se:*

22.1. **não conhecer** a presente documentação como representação, visto não estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 170, §4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, §1º, da Resolução - TCU 259/2014;

22.2. **informar** ao representante que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, deve acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão/entidade, e aguardar o ato decisório antes do ingresso junto à terceira linha de defesa, constituída pelo órgão central de controle interno e tribunais de contas, evitando, por exemplo, a apresentação de pedidos de esclarecimentos ou impugnação a edital lançado, ou mesmo de



recurso administrativo concomitantemente com o ingresso de representações junto a esta Corte de Contas, sob pena de poder acarretar duplos esforços de apuração desnecessariamente, em desfavor do erário e do interesse público;

22.3. **informar** ao Superior Tribunal de Justiça e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, II, do Regimento Interno/TCU.” (grifos no original)

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90.020/2025, sob a responsabilidade do Superior Tribunal de Justiça, cujo objeto é a “*contratação de empresa especializada para fornecimento de solução web para administração, gerenciamento e controle automatizado das consignações em folha de pagamento e da margem consignável de magistrados, servidores e pensionistas do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a título não oneroso, incluído suporte técnico, instalação, manutenção e treinamento*”.

2. Como sumariado pela unidade técnica, a contratação se faz a título não oneroso, não havendo valor a ser desembolsado pelo contratante, já que o valor será cobrado pela contratada diretamente das consignatárias. O certame, até a data da derradeira instrução, encontrava-se “habilitado” em favor da primeira colocada, pelo valor de R\$ 0,35 por linha de processamento a ser cobrado das consignatárias, totalizando R\$ 73.550,40 para os 24 meses de contrato. Foram apresentados três recursos administrativos, até então não julgados, não havendo contrato assinado.

II – Indícios de irregularidades apontados pela representante

3. Em sua inicial, à peça 1, a digna representante reporta os seguintes indícios de irregularidade no certame:

- divergência entre edital e sistema: o edital exigia propostas por valor unitário por linha, enquanto o sistema Compras.gov estava parametrizado para receber valor global para 24 meses. Essa inconsistência teria criado uma contradição estrutural nas regras do certame, permitindo interpretações distintas pelos licitantes e comprometendo a uniformidade das propostas;
- orientação do pregoeiro em desacordo com o edital: o pregoeiro orientou expressamente os licitantes a utilizarem o valor global, reforçando a parametrização equivocada do sistema. Essa conduta se afastou do que estava previsto no edital e teria induzido os participantes a seguirem um critério diverso do instrumento convocatório;
- desclassificação baseada em fundamento equivocado: as empresas foram desclassificadas por suposta inexecução ou erro na proposta, embora tenham seguido o critério do edital. Posteriormente, reconheceu-se que o problema decorria da própria Administração, o que evidenciaria vício no motivo dos atos de desclassificação;
- mudança posterior de entendimento administrativo: após desclassificar licitantes, o pregoeiro reviu sua posição e anulou as decisões anteriores. Essa oscilação decisória demonstra, segundo o representante, instabilidade na condução do certame e fragiliza a segurança jurídica dos participantes;



- alteração retroativa do critério de julgamento: depois do encerramento da fase de lances, a Administração passou a considerar o valor unitário como critério de julgamento, realizando uma conversão das propostas. Isso teria alterado o parâmetro efetivo da disputa após sua conclusão;
- contaminação da fase competitiva: as propostas foram apresentadas em bases distintas (valor unitário e valor global), o que teria comprometido a comparabilidade entre os concorrentes. Assim, a competição ocorreu em condições desiguais, afetando a isonomia e a legitimidade do resultado;
- impossibilidade de correção após os lances: como a fase competitiva já estava encerrada, não era mais possível que os licitantes ajustassem suas propostas. Dessa forma, qualquer correção posterior não restabeleceria a igualdade de condições entre os participantes;
- prejuízo direto aos licitantes (especialmente à Salt): a empresa afirma ter seguido as orientações oficiais e, ainda assim, foi prejudicada pela mudança de critérios, sendo reposicionada na classificação. Isso geraria prejuízo competitivo, econômico e violação da confiança legítima;
- morosidade e instabilidade procedimental: o processo foi marcado por sucessivas decisões contraditórias, reaberturas de fases e repetição de atos (como provas de conceito), indicando falta de planejamento e comprometendo a eficiência administrativa; e
- risco à continuidade do serviço público: a demora e a instabilidade do certame colocam em risco a continuidade do serviço, podendo levar à necessidade de novas contratações emergenciais, o que é vedado quando decorrente de falha administrativa.

III – Análise da unidade técnica

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) se manifestou, às peças 11 e 12. No exame de admissibilidade, embora tenha se reconhecido o preenchimento dos requisitos formais da representação – como legitimidade, competência e existência de indícios –, concluiu-se pela ausência de interesse público para justificar a atuação imediata desta Corte.
5. A unidade técnica entendeu que a provocação ao TCU, no caso em escopo, se aproxima de tentativa de utilização desta Corte como instância recursal, o que seria vedado pela jurisprudência consolidada, conforme os Acórdãos 3.144/2019-Plenário e 2.663/2016-Plenário.
6. Também se enfatizou que o modelo de controle previsto no art. 169 da Lei 14.133/2021, que estabelece as três linhas de defesa, salvaguarda que o controle externo deve atuar de forma subsidiária. Assim, o interessado deve, em regra, esgotar previamente as instâncias internas do órgão licitante antes de recorrer ao Tribunal de Contas da União.
7. Nesse sentido, são citados precedentes recentes na jurisprudência que reforçam tal entendimento, notadamente os Acórdãos 465/2024-Plenário, 1.146/2024-Plenário, 1.038/2023-Plenário e 1.354/2023-Plenário, além de julgados correlatos (Acórdãos 1.089/2022, 1.405/2022, 2.134/2022, 1.061/2022 e 1.293/2022, todos do Plenário), os quais afirmam que a atuação simultânea das instâncias administrativa e de controle externo pode gerar duplicidade de esforços e prejuízo à eficiência administrativa.
8. A unidade técnica ressaltou, ainda, que não se trata de afastar o controle externo, mas de prestigiar o exercício da autotutela pela Administração, permitindo que o

próprio órgão licitante examine e decida os recursos administrativos, formando um juízo mais completo e fundamentado antes de eventual intervenção do TCU.

9. Diante desse contexto, conclui-se pela ausência de pressuposto de admissibilidade relacionado ao interesse público, propondo-se o não conhecimento da representação, com fundamento no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, bem como o arquivamento dos autos, sem prejuízo de futura análise por este Tribunal após o esgotamento das instâncias administrativas.

IV – Análise do relator

10. De início, levando-se em conta os diversos acórdãos citados com a mesma tese – qual seja, a necessidade de, previamente à representação da licitante, se ingressar com recurso administrativo ao jurisdicionado, em prestígio à “teoria das linhas de defesa” –, faz-se necessário contextualizá-los.
11. Dos onze precedentes listados, apenas dois foram votados de forma unitária. Os demais foram por acórdão de relação. Naquele par de casos, as representações não foram conhecidas; não exatamente porque inexistiu recurso administrativo à decisão do pregoeiro, mas por não haver reconhecimento do interesse público no trato da matéria. A apreciação meritória do TCU naqueles autos mais favoreceria as pretensões particulares do representante que, propriamente, o interesse público envolvido. Tal tese, aliás, conta com meu inteiro endosso. O foro adequado para a proteção de interesses exclusivamente particulares é o Judiciário, não esta Corte de Contas.
12. As outras nove decisões julgadas por relação, unisonamente, abrigam a tese exemplificada em excerto do Acórdão 1.146/2024-Plenário, de relatoria do Exmo. Min. Antonio Anastasia:

“d) informar à representante que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, deve o interessado acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão/entidade, antes do ingresso junto à terceira linha de defesa, constituída pelo órgão central de controle interno e tribunais de contas, evitando o uso indevido ou abusivo dos recursos públicos disponíveis;” (Grifou-se.)

13. A lógica é a eventual ineficiência do sistema de controle federal. A atuação simultânea – ou a ação do controle externo, em última linha de defesa, anteriormente às demais instâncias (primeira e segunda linhas) – não estaria alinhada com o princípio constitucional da eficiência.
14. Não me parece possível extrair, contudo, nem do art. 169 da Lei 14.133/2021, nem da jurisprudência desta Corte – em análise detalhada das circunstâncias que pautaram as decisões – uma condição procedimental não escrita segundo a qual a representação ao TCU somente seria admissível após o prévio manejo de recurso administrativo perante o órgão licitante. O § 4º do art. 170 do referido normativo confere legitimação ampla (“qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica”) para representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação da lei, sem subordinar esse direito ao exaurimento prévio da via administrativa.
15. A teoria das linhas de defesa, por sua vez, não se designa propriamente a isso. O art. 169 da Lei 14.133/2021 insere as linhas de defesa no contexto de “práticas

contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo”, e a própria orientação do TCU sobre o dispositivo ressalta que tais práticas não se restringem à existência de uma unidade orgânica de controle interno, devendo ser implementadas em todo o macroprocesso de contratação. Cuida-se, portanto, de arquitetura de governança e controle, não de uma sequência obrigatória de provocações processuais imposta ao particular.

16. A literatura técnica especializada caminha na mesma direção. O Institute of Internal Auditors (IIA), ao atualizar o antigo paradigma das “**Three Lines of Defense**” para o atual “**Three Lines Model**”, esclareceu que o propósito do modelo é ampliar o escopo e explicar como papéis organizacionais-chave trabalham em conjunto para viabilizar governança robusta e adequada gestão de riscos. Em outras palavras, o modelo foi concebido para descrever funções e responsabilidades na organização, e não para instituir uma ordem necessária de peticionamento entre instâncias administrativas e de controle externo.
17. Não por acaso, o documento-base do IIA afirma que a governança exige estruturas e processos aptos a assegurar, simultaneamente, **accountability** do órgão de governança perante as partes interessadas, ações da gestão para alcançar os objetivos organizacionais – inclusive mediante gestão de riscos – e avaliação/assessoria por auditoria interna independente, de sorte a promover clareza, confiança e melhoria contínua. O foco do modelo, pois, está no funcionamento coordenado da organização para entrega de resultados sob adequada governança.
18. Na mesma toada, o modelo atribui à primeira e à segunda linhas funções de gestão e suporte à gestão: os papéis de primeira linha estão mais diretamente ligados à entrega de produtos e serviços, ao passo que os de segunda linha assistem no gerenciamento de riscos, podendo prover **expertise** complementar, suporte e monitoramento. No setor público, o IIA explicita que a primeira linha se liga mais diretamente à prestação de serviços ao público e à aplicação de recursos para o atingimento de objetivos de política pública.
19. Já a terceira linha, no desenho técnico do modelo, corresponde ao fornecimento de **assurance** e **advisory** independentes e objetivos sobre a adequação e a efetividade da governança e da gestão de riscos. No papel específico para o setor público, o IIA acrescenta que as instituições superiores de auditoria e outros auditores externos contribuem criticamente para a boa governança por meio dessa função de certificação independente.
20. Nada disso, todavia, autoriza converter a teoria em requisito formal segundo o qual o administrado deva, sempre e necessariamente, acionar antes as linhas antecedentes como condição para provocar o controle externo.
21. A propósito, em defesa da possibilidade de atuação simultânea e integrada dos agentes públicos integrantes das linhas, registre-se a posição de José Anacleto Abduch Santos:

“Pelo modelo da Lei nº 14.133/21, a composição das linhas é bem definida e está atrelada à noção jurídico-administrativa de competência. Cada uma das linhas legalmente referida é, de fato e de direito, um núcleo de competências administrativas distintas, com atribuições distintas,

embora atuantes em regime de colaboração integrativa necessária por força do regime jurídico que lhes é peculiar e impositivo”¹

22. Daí decorre que a teoria das linhas de defesa, corretamente compreendida, fornece um quadro de repartição funcional de responsabilidades dentro do sistema de governança, gestão de riscos, controles e auditoria. Não veicula, por si só, uma norma processual de exaurimento administrativo. Sem lei que o diga expressamente, não se pode transmutar um modelo técnico-organizacional de boa governança em condição restritiva do exercício do direito de representação conferido pelo art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021.
23. Há mais um aspecto de ordem prática: caso se entendesse que a ausência de prévio recurso administrativo do licitante impediria, por si só, o conhecimento da representação, criar-se-ia uma exigência facilmente contornável e, por isso mesmo, ineficaz. Isso porque o art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 não restringe a legitimação ao participante do certame, permitindo a provocação por qualquer pessoa. Bastaria, então, que os mesmos fatos e fundamentos deduzidos pela licitante fossem reproduzidos por terceiro formalmente estranho à disputa, o qual, por evidente, não teria sequer como manejar recurso administrativo naquela condição, para que o expediente chegasse a esta Corte sem o óbice artificial que se pretenderia impor. Não se afigura juridicamente consistente que a admissibilidade da atuação do controle externo fique submetida a expediente tão facilmente superável, pois regra dessa natureza, além de não encontrar amparo legal, falharia em sua própria finalidade prática, sem servir adequadamente como filtro do interesse público envolvido.
24. Outra situação é quando há, ao mesmo tempo, representação dirigida a esta Corte e recurso administrativo ainda não apreciado no âmbito do órgão jurisdicionado – como em precedentes relacionados, relatados pelo Min. Antonio Anastasia. A controvérsia, em regra, ainda não se encontra suficientemente maturada. Nessa situação, inexistem, em princípio, bases sólidas para afirmar que já esteja configurada, propriamente, irregularidade estabilizada e refratária à autotutela administrativa, capaz de atrair, desde logo, a atuação imediata do controle externo. A Administração ainda dispõe de oportunidades corretivas e justificadoras que não podem ser ignoradas.
25. É precisamente por isso que a pendência de apreciação do recurso administrativo não deve ser tratada como óbice jurídico ao conhecimento da representação, mas como elemento relevante na aferição do interesse público em sua pronta tramitação. A distinção é importante. Uma coisa é afirmar que a lei não fechou as portas deste Tribunal ao representante; outra, diversa, é reconhecer que, enquanto não houver decisão administrativa final, o custo institucional do acionamento imediato da máquina de controle externo pode não se justificar, sobretudo quando ainda remanesçam vias internas aptas ao saneamento, à revisão ou à motivação qualificada do ato impugnado. Ainda assim, tal circunstância deve ser avaliada em conjunto com os demais contextos fáticos que revelem, de modo amplo, a “ausência de interesse público” no trato da matéria, nos moldes do art. 106, caput, da Resolução TCU 259/2014.
26. Esse é, a meu ver, com as devidas vênias, o critério juridicamente adequado: não a imposição de um pressuposto procedimental inexistente, mas a ponderação

¹ Licitação e Contratação Pública – de acordo com a Lei nº 14.133/21. Belo Horizonte: Editora Forum, 2023, p. 424.



concreta do interesse público envolvido, à luz do risco, da materialidade e da relevância da matéria. A atuação do TCU deve privilegiar, antes de tudo, o interesse público primário e a racional alocação de seus limitados meios fiscalizatórios, evitando que a jurisdição de contas seja mobilizada, prematuramente, para a tutela predominante de pretensões privadas ainda submetidas ao crivo corretivo da própria Administração.

27. No caso concreto, embora os fatos narrados pela representante mereçam ser levados ao conhecimento do jurisdicionado, não diviso, neste momento, interesse público suficiente para justificar atuação mais intensa desta Corte. O certame seguia em fase recursal, sem contrato assinado, e o valor então associado à contratação era de R\$ 73.550,40 para 24 meses, patamar que, somado à pendência de deliberação administrativa e à ausência de risco mais expressivo evidenciado nos autos, recomenda solução de menor onerosidade institucional: conhecer da representação, dar ciência ao Superior Tribunal de Justiça, com cópia ao respectivo controle interno, e arquivar o processo, sem prejuízo de nova provocação a esta Corte, caso sobrevenha decisão administrativa definitiva e persista controvérsia com densidade bastante para mobilizar o controle externo.

V – Conclusão

28. Por todo o relatado, julgo que esta Corte deva conhecer da representação, nos termos dos arts. 105 e 106, § 4º, da Resolução TCU 259/2014. Ausente, contudo, suficiente risco, materialidade ou relevância no trato da matéria, deve-se encaminhar cópia da presente decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, bem como da inicial de representação (peça instrução 1) e da instrução técnica, à peça 11, ao Superior Tribunal de Justiça, para a adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível a este Tribunal, com cópia para o respectivo órgão de controle interno, nos exatos termos do art. 106, inciso II, da Resolução TCU 259/2014, arquivando-se o presente processo.
29. Reputo adequado, ademais, – diante dos numerosos precedentes citados – orientar à Unidade de Auditoria Especializada em Contratações que se abstenha, doravante, de propor o não conhecimento de representações ou denúncias lastreadas no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, unicamente pelo fato de o licitante representante não ter ingressado, previamente, com recurso administrativo no órgão jurisdicionado, em face de a lei não prever tal impedimento, bem como o fato de a teoria das linhas de defesa, em termos de fortalecimento dos controles internos das organizações, não se relacionar com o potencial interesse público no trato da matéria por parte desta Corte.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1063/2026 – TCU – Plenário



1. Processo nº TC 004.829/2026-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Superior Tribunal de Justiça.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Carina Alice dos Reis Machado (240350/OAB-MG) e Isabela Moreira Neto (188450/OAB-MG), representando Salt Tecnologia Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90.020/2025, sob a responsabilidade do Superior Tribunal de Justiça, cujo objeto é a *“contratação de empresa especializada para fornecimento de solução web para administração, gerenciamento e controle automatizado das consignações em folha de pagamento e da margem consignável de magistrados, servidores e pensionistas do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a título não oneroso, incluído suporte técnico, instalação, manutenção e treinamento”*,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos dos arts. 105 e 106, § 4º, da Resolução TCU 259/2014;

9.2. ausente suficiente risco, materialidade ou relevância no trato da matéria, encaminhar cópia da presente decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, bem como da inicial de representação (peça instrução 1) e da instrução técnica, à peça 11, ao Superior Tribunal de Justiça, para a adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível a este Tribunal, com cópia para o respectivo órgão de controle interno, nos exatos termos do art. 106, inciso II, da Resolução TCU 259/2014;

9.3. orientar a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações que se abstenha, doravante, de propor o não conhecimento de representações ou denúncias lastreadas no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, unicamente pelo fato de o licitante representante não ter ingressado, previamente, com recurso administrativo no órgão jurisdicionado, em face de a lei não prever tal impedimento, bem como o fato de a teoria das linhas de defesa, em termos de fortalecimento dos controles internos das organizações, não se relacionar com o potencial interesse público no trato da matéria por parte desta Corte; e

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1063-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.



VITAL DO RÊGO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 020.337/2025-6 [Apenso: TC 023.372/2025-7]

Natureza(s): Representação

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB

Interessados: Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB (08.924.029/0001-71); Vexa Engenharia Ltda (38.612.598/0001-42).

Representação legal: Waldemiro Lins de Albuquerque Neto (11552/OAB-BA), representando Vexa Engenharia Ltda; Matheus da Silva Oliveira (11856 E/OAB-PB), representando Ravy Construcoes, Projetos e Servicos Eireli; Jose Orlando Pires Ribeiro de Medeiros (16905/OAB-PB), representando Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NACIONAL. CONVÊNIO. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DO RIO DO PEIXE/PB. CONCORRÊNCIA PARA OBRA DE IMPLANTAÇÃO DO AÇUDE DE CACIMBA NOVA. EXIGÊNCIA INDEVIDA DE QUITAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICA E FÍSICA NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA (CREA). EXIGÊNCIA RESTRITIVA DE GARANTIA DE PROPOSTA INCIDENTE SOBRE O VALOR APRESENTADO PELO LICITANTE. CRITÉRIOS INDEVIDOS PARA O TRATAMENTO DIFERENCIADO DE MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE. INABILITAÇÃO DE LICITANTE SEM A DEVIDA FUNDAMENTAÇÃO. OITIVA PRÉVIA. ASSINATURA DO CONTRATO ANTES DA ANÁLISE DE VEROSSIMILHANÇA POR ESTA CORTE. CONFIRMAÇÃO DA FUMAÇA DO BOM DIREITO E DO PERIGO DE DEMORA. MEDIDA CAUTELAR. OITIVAS. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA ELISÃO DAS IRREGULARIDADES. DETERMINAÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS À ANULAÇÃO DO CERTAME E DOS ATOS DELE DECORRENTES. AUDIÊNCIAS. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO



Trata-se de representação sobre possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica (CE) 3/2025, objeto do Convênio 942158/2023, celebrado com o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional, para a “*implantação do açude de Cacimba Nova, zona rural do município de São João do Rio do Peixe-PB*”.

2. Transcrevo, no que importa e com os ajustes de forma necessários, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), que contou com a anuência do respectivo corpo diretivo (peças 84 e 85):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica (CE) 3/2025, sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB, com valor estimado de R\$ 11.534.956,00 (peça 7, p. 1), cujo objeto é a implantação do açude de Cacimba Nova, zona rural do município de São João do Rio do Peixe (peça 4, p. 341).*
2. *A Concorrência em análise é regida pela Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Portal de Compras Públicas (www.portaldecompraspublicas.com.br).*
3. *Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:*
 - a) *situação: adjudicado e homologado, pelo valor total de R\$ 11.182.196,24 (peça 32);*
 - b) *a licitação em tela não envolve registro de preço;*
 - c) *houve assinatura do contrato decorrente da licitação (Contrato 401/2025-SDC - peça 34);*
 - d) *não foi identificado pedido de impugnação ao edital.*

HISTÓRICO

4. *O representante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades (peça 1):*
 - a) *exigência indevida de Quitação de Pessoa Jurídica e Física no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA;*
 - b) *exigência indevida de garantia de proposta incidente sobre o valor apresentado pelo licitante;*
 - c) *estabelecimento de critérios indevidos para o tratamento diferenciado de microempresa (ME) e empresa de pequeno porte (EPP); e*
 - d) *inabilitação do representante sem a devida fundamentação.*
5. *Já na instrução inicial, foram afastadas as irregularidades dos itens ‘b’ e ‘c’ supra, por não haver plausibilidade jurídica. Houve a proposta de conhecer da representação e realizar a oitiva prévia da Unidade Jurisdicionada (peça 8), entendimento acompanhado pela Unidade Técnica (peça 9), para que a UJ se pronunciasse sobre as seguintes questões:*
 - a) *exigência indevida de Quitação de Pessoa Jurídica e Física no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, em desacordo com o art. 67 da Lei 14.133/2021 e com a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 6550/2024-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Min. Jhonatan de Jesus, Acórdão 505/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer);*
 - b) *encaminhar documentação (pareceres, notas técnicas, decisões, etc...) da análise das propostas desclassificadas dos licitantes RAVY CONSTRUÇÕES PROJETOS E SERVIÇOS LTDA,*



CONSÓRCIO SERTÃO LTDA, ENGMAQ LOCAÇÃO E SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA, SUPERJET SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA e CONCRETISA CONSTRUTORA LTDA, indicando os itens do orçamento que justificaram a desclassificação e os motivos;

6. *Por meio de Despacho de Autoridade, a representação foi conhecida e foi determinada oitiva prévia da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB (peça 10).*
7. *Após a oitiva prévia, a representante apresentou novo documento (peça 38), comunicando duas novas irregularidades:*
 - a) *violação ao princípio da publicidade e da motivação, pela existência de documentos aos quais os licitantes não tiveram acesso;*
 - b) *escolha de agente de contratação em desacordo com o previsto na Lei 14.133/2021.*
8. *Na instrução de peça 39, a unidade técnica manteve entendimento prévio pela irregularidade da desclassificação de várias licitantes e da falta de publicidade dada aos pareceres técnicos que a fundamentaram, propondo deferir pedido de concessão de cautelar, medidas para construção participativa das deliberações, além da oitiva da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe – PB, e da empresa Vexa Engenharia Ltda, para que se pronunciassem sobre os seguintes pontos:*
 - a) *desclassificação indevida das propostas das licitantes Ravy Construções Projetos e Serviços Ltda, Consórcio Sertão Ltda, Engmaq Locação E Serviços Técnicos Ltda, Superjet Serviços De Engenharia Ltda e Concretisa Construtora Ltda sem que lhes fossem dadas a prévia oportunidade de sanar suas propostas; e*
 - b) *ausência de inclusão dos pareceres técnicos de engenharia 7/2025, 8/2025, 9/2025, 10/2025 e 11/2025 nos autos do processo do certame;*
9. *Além disso, propôs, quando do mérito da representação, dar ciência à UJ quanto à exigência indevida de Quitação de Pessoa Jurídica e Física no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, em desacordo com o art. 67 da Lei 14.133/2021 e com a jurisprudência deste Tribunal, e quanto à previsão indevida, no edital, de oferta de lance de desempate para micro e pequena empresa, em afronta ao art. 4º, § 1º, inc. II, da Lei 14.133/2021 c/c art. 3º, inc. II, da Lei Complementar 123/2006.*
10. *Contudo, após análise da unidade técnica, o Min. Relator, ante o descumprimento de alerta emitido pelo tribunal (peça 10 c/c peça 42), entendeu cabível, além dos encaminhamentos propostos, determinar à AudContratações que procedesse à identificação dos responsáveis e que empreendesse as respectivas audiências, em face dos seguintes indícios de irregularidade:*
 - a) *desclassificação indevida de proposta de licitante sem a prévia realização de diligência, em afronta ao art. 64, § 1º, da Lei 14.133/2021, bem como aos Acórdãos 641/2025-Plenário e 1.204/2024-Plenário;*
 - b) *violação ao princípio da publicidade e da motivação, pela existência de documentos aos quais os licitantes não tiveram acesso, em contrariedade aos princípios da motivação e da publicidade (art. 5º da Lei 14.133/2021);*
 - c) *escolha de agente de contratação ignorando o previsto nos arts. 7º, inciso I e 8º, caput, da Lei 14.133/2021;*
 - d) *descumprimento do Ofício 47742/2025-TCU/Seproc dirigido à municipalidade, com alerta sobre a necessidade de informar ao Tribunal, no prazo de 24 horas, qualquer mudança na situação do ato, licitação ou contrato objeto da presente;*
11. *Promovidas as oitivas, diligência e construção participativa quanto às alegações do*



representante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

EXAME TÉCNICO

I.1. Exame das oitivas realizadas:

12. *Foram encaminhados, em 13/01/2026, ofícios de oitiva, diligência e comentários do gestor à Unidade Jurisdicionada (peças 46, 47 e 48), e de oitiva, em 26/01/2026, à sociedade empresarial Vexa Engenharia Ltda (peça 45) acerca dos indícios de irregularidades apontados nesta representação e para a obtenção de informações adicionais àquelas já existentes nestes autos. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada apresentou os documentos acostados às peças 72, 73 e 74, e a sociedade empresarial Vexa Engenharia Ltda os documentos acostados às peças 60, 61, 62, 63, 64 e 65. Segue a análise dos pontos questionados.*

Item 1: Desclassificação indevida de propostas de licitantes sem a prévia realização de diligência

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021; Acórdãos 641/2025-TCU-Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, Acórdão 370/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer; Acórdão 2.546/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Min. André de Carvalho; Acórdão 1.734/2009-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Raimundo Carreiro.

Contextualização:

13. *Na inicial (peça 1), o representante dispôs que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, totalizando R\$ 8.651.000,00, contudo, a Comissão de Licitação, após diligência para verificar a exequibilidade da proposta, a considerou inexecutável, apesar da planilha de preços e de composição de custos apresentada ter demonstrado a exequibilidade.*
14. *Em análise preliminar (peça 8), a unidade técnica entendeu pela plausibilidade jurídica da alegação, razão pela qual foi realizado a oitiva prévia da UJ, para que se manifestasse sobre os indícios apresentados.*
15. *Nesse sentido, em resposta a oitiva prévia (peça 13), a Prefeitura de São João do Rio do Peixe expôs que a desclassificação do representante não correu devido à inexecutabilidade da proposta, mas pela identificação de erros insanáveis contidos nela, conforme descrito no parecer de engenharia (peça 14).*
16. *Contudo, em análise da resposta apresentada (peça 39), a unidade técnica do TCU entendeu que os erros apontados para desclassificação da representante poderiam ter sido saneados por diligência, razão pela qual considerou, preliminarmente, o procedimento adotado pela UJ como irregular.*
17. *Além disso, foi verificado que propostas de outras licitantes foram desclassificadas com o mesmo vício. Sendo assim, propôs a oitiva da Prefeitura e da empresa vencedora, para que se manifestassem sobre a nova análise empreendida.*
18. *A proposta foi acatada pelo Min. Relator, e a seguir se resume resposta da UJ e se procede à análise da manifestação.*

Manifestação da Unidade Jurisdicionada e da Vexa Engenharia Ltda. sobre o indício de irregularidade:

19. *Em resposta à oitiva (peça 72), a Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe – PB manteve o posicionamento de que a proposta da representante foi desclassificada por apresentar erros insanáveis, e não por sua inexecutabilidade, conforme parecer emitido pelo setor de engenharia do município (peça 13).*



20. Dentre os erros insanáveis apontados, a UJ destaca a ausência de demonstração do regime tributário real da empresa; a utilização de múltiplos valores de mão de obra sem unificação; divergências de encargos sociais em desacordo com a CLT e com jurisprudência do TCU; riscos de sobrepreço e violação aos princípios da Lei 14.133/2021.
21. Já a empresa contratada, Vexa Engenharia Ltda., sobre esse ponto (peça 60, p. 3 a 5), dispõe que à representante, foi dada a oportunidade de comprovar a exequibilidade da proposta, mas que foi mantido entendimento da prefeitura. Ademais, entende que a representante poderia ingressar com recurso, o que supriria seu direito ao contraditório, mas não o fez.

Análise:

22. Verifica-se que não foram trazidos novos argumentos capazes de impactar na análise realizada anteriormente (peça 39, p. 4 a 11), em que se reitera o entendimento do TCU que erros materiais e formais da proposta, desde que não afetem o valor global, devem ser saneados por meio de diligência.

Acórdão 641/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Antonio Anastasia

[Enunciado] É irregular a desclassificação de proposta de licitante em razão de vícios sanáveis mediante diligência, por afronta ao art. 64, inciso I e § 1º, da Lei 14.133/2021 e aos arts. 39, § 7º, e 41 da IN Seges - ME 73/2022, bem como aos princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade.

Acórdão 370/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer

[Enunciado] A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto.

Acórdão 2.546/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Min. André de Carvalho

[Enunciado] A existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. Cabe à licitante suportar o ônus decorrente do seu erro, no caso de a Administração considerar exequível a proposta apresentada.

Acórdão 1.734/2009-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Raimundo Carreiro

[Enunciado] A desclassificação de licitantes por conta de erro material na apresentação da proposta, fere os princípios da competitividade, proporcionalidade e razoabilidade, sendo medida de extremos rigor, que pode afastar do certame propostas mais vantajosas, com ofensa ao interesse público.

(Grifos da área técnica do TCU)

23. Dessa forma, entende-se que os erros apresentados no parecer de engenharia (peça 14) eram passíveis de serem saneados por meio de diligência, que não foi realizada. Portanto, mantém-se entendimento de que a desclassificação da proposta da licitante Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda. foi indevida, gerando um possível prejuízo de R\$ 2.531.196,24 à Administração.
24. Reitera-se ainda que, conforme detalhado na última instrução desta UT (peça 39, p. 4 a 11), além da representante, as empresas Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e a Concretisa Construtora Ltda., todas mais bem classificadas que a atual

vencedora, também foram desclassificadas por erros nas propostas. Ademais, considerando ainda as desclassificações por outros motivos, das 19 empresas que participaram do certame, 15 foram desclassificadas (peça 36, p. 6 e 7), sendo que a proposta aceita, da atual vencedora, apresentou um desconto de apenas 3% sobre o orçamento estimado.

25. Ante o exposto, considera-se que há plausibilidade jurídica nas alegações tratadas nesse tópico, razão pela qual se propõe a retorno à fase de julgamento das propostas do certame, com a realização de diligências que permitam o saneamento das propostas anteriormente desclassificadas por erros nas planilhas de custo e de formação de preços, e como consequência, a anulação de todos os atos praticados decorrentes do julgamento das propostas anterior, incluindo a anulação do Contrato 401/2025-SDC, bem como, que seja realizado a audiência do prefeito, do agente de contratação e do parecerista, responsáveis pela irregularidade identificada, conforme detalhado na Matriz de Responsabilidades, em anexo.

Item 2: Ausência de inclusão dos pareceres técnicos de engenharia 7/2025, 8/2025, 9/2025, 10/2025 e 11/2025 nos autos do processo do certame, em prejuízo aos princípios da motivação dos atos e da publicidade

Fundamento legal ou jurisprudencial: princípios da motivação e da publicidade (art. 5º da Lei 14.133/2021); Acórdão 977/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Jorge Oliveira; Acórdão 3.772/2012-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Min. Aroldo Cedraz.

Contextualização:

26. Em nova documentação apresentada pela representante (peça 38, p. 3-7), ela dispôs que os pareceres apresentados pela UJ, que embasaram a desclassificação (peças 14 a 19), não constavam no processo licitatório, o que dificultou o exercício do contraditório.
27. Dessa forma, considerando a jurisprudência deste Tribunal, de que as motivações para inabilitação devem ser devidamente fundamentadas e registradas, conforme a jurisprudência transcrita a seguir, a unidade técnica do TCU realizou busca desses documentos no portal de licitações do certame (<https://portaldecompraspublicas.com.br/processos/PB/Prefeitura-Municipal-de-Sao-Joao-do-Rio-do-Peixe-2717/CPMP-03-2025-2025-410301>), mas também não identificou esses pareceres (peça 39, p. 11 e 12).

Acórdão 977/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Jorge Oliveira

Em pregão, assim como nas demais modalidades de licitação, é necessário registrar a motivação das decisões que desclassifiquem propostas, inabilitem licitantes ou julguem recursos, com nível de detalhamento suficiente para a plena compreensão pelos interessados, em observância ao princípio da motivação.

Acórdão 3.772/2012-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Min. Aroldo Cedraz

É irregular a desclassificação e inabilitação sem motivação ou com fundamentação imprecisa e deficiente, uma vez que prejudica a defesa dos licitantes e a própria transparência do certame. A revogação do certame não elide a ilicitude praticada.

28. Portanto, entendeu-se pela plausibilidade jurídica das alegações, razão pela qual se propôs oitiva da UJ e da empresa vencedora.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

29. Não se identificou na resposta a oitiva (peça 72), manifestação da UJ específica sobre esse ponto.
30. A contratada não discordou da plausibilidade jurídica da questão aventada, dispondo apenas que a anulação dos atos da licitação e do contrato não seria a forma mais vantajosa

para a Administração Pública para elidir essa irregularidade (peça 60, p. 5 a 7).

Análise:

31. *Nesse sentido, mantem-se entendimento sobre a plausibilidade jurídica da alegação. Assim, considerando ainda o despacho do Min. Relator (peça 42, p. 6), propõe-se que seja promovida audiência do prefeito, do agente de contratação, possível responsável pela irregularidade apontada, conforme detalhado na Matriz de Responsabilidades, em anexo.*

I.2. Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre a construção participativa de deliberações:

32. *A UJ destaca (peça 72, p. 1 e 2), quanto ao andamento da obra, que embora a ordem de serviço tenha sido assinada, ocorreu apenas alguns serviços preliminares, como a abertura de acesso por meio da mata até o local da obra.*
33. *Ademais, destaca que não houve a expedição de qualquer medição ou pagamento à empresa vencedora do certame, tendo o município promovido a suspensão do contrato em atenção à decisão proferida pelo TCU.*
34. *Contudo, a UJ destaca que a suspensão ou anulação do contrato, com refazimento do procedimento licitatório, acarretará grandes prejuízos ao município, que vem sofrendo com estiagem, em estado de emergência reconhecido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MDIR) (peça 20), pois a obra de construção do açude visaria aplacar a seca no município.*

Análise:

35. *Apesar da portaria de declaração de emergência apresentada pela UJ, verifica-se que o convenio realizado com o MDIR foi iniciado em 21/8/2023, com previsão de conclusão em 21/8/2028 (peça 82). Dessa forma, verifica-se que o recurso repassado pelo convenio não teve a finalidade aplacar a emergência pela qual o município passou, iniciada em 17/6/2025 (peça 20).*
36. *Ademais, destaca-se ainda que o Contrato 401/2025-SDC, firmado entre a prefeitura e a empresa vencedora em 8/12/2025, possui prazo de 12 meses, prevendo ainda possível prorrogação (peça 73, p. 2), reforçando a dificuldade desta obra atender situação emergencial.*
37. *Ante o exposto, não se vislumbra impacto direto do retorno de fase nessa licitação no tratamento da situação de emergência que estava vigente. Por outro lado, dado estado inicial de execução da obra, entende-se que o potencial benefício econômico, de R\$ 2.531.196,24, é materialmente relevante, justificando a realização da medida proposta.*

II. Análise dos indícios de irregularidades não tratados em oitiva

Item 1: Escolha de agente de contratação ignorando o previsto nos arts. 7º, inciso I e 8º, caput, da Lei 14.133/202

Fundamento legal ou jurisprudencial: arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021; Acórdão 1.917/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler.

Contextualização:

38. *Em resposta à oitiva prévia realizada (peça 13), a municipalidade limitou-se a argumentar que, no seu quadro efetivo, não disporia de servidor devidamente capacitado para cumprir tal função (item 6 – peça 13, p. 13).*
39. *Nesse sentido, em análise da oitiva prévia, e considerando ainda a segunda manifestação da representante (peça 38, p. 7-10), a unidade técnica verificou que, de acordo com o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, o município contava com 469 servidores efetivos em abril de 2025, o que não justificaria a designação de servidor comissionado e que, portanto, essa*

questão deveria ser avaliada em momento oportuno.

Análise:

40. *Mantem-se entendimento do Tribunal, de que, nas licitações promovidas por órgãos e entidades sob jurisdição do TCU, regidas pela Lei 14.133/2021, os pregoeiros ou os agentes de contratação devem ser servidores efetivos ou empregados dos quadros permanentes da Administração Pública, seguindo o prescrito pelos arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021.*

Acórdão 1.917/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler

[Enunciado] Nas licitações promovidas por órgãos e entidades sob a jurisdição do TCU, regidas pela Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), os pregoeiros ou os agentes de contratação devem ser servidores efetivos ou empregados dos quadros permanentes da Administração Pública (arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021). A não ser em situações extraordinárias, devidamente fundamentadas, a indicação de agente público que não satisfaça o comando dos mencionados dispositivos legais pode causar culpa in eligendo da autoridade responsável pela designação por eventuais falhas cometidas pelo agente designado (arts. 7º, caput, e 11, parágrafo único, da mesma lei).

41. *Nesse sentido, realizou-se nova busca de quantitativo de servidores da Prefeitura de São João do Rio do Peixe no site do TCE-PB, que apontou que existiam 481 servidores efetivos em setembro de 2025, período de realização do certame (peça 83). Portanto, não se verificou, em princípio, situação extraordinária, que justificasse a designação de servidor comissionado.*
42. *Dessa forma, mantém-se entendimento pela plausibilidade jurídica da alegação. Assim, considerando que quem designou a agente de contratação foi o prefeito (peça 23), propõe-se que seja realizado a sua audiência por ser o possível responsável pela irregularidade apontada, conforme detalhado na Matriz de Responsabilidades, em anexo. Além disso, em razão do “Error in eligendo”, ele deve ser responsabilizado por todas as irregularidades atribuídas ao agente de contratação.*

Item 2: Descumprimento do Ofício 47742/2025-TCU/Seproc dirigido à municipalidade, com alerta sobre a necessidade de informar ao Tribunal, no prazo de 24 horas, qualquer mudança na situação do ato, licitação ou contrato objeto da presente

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 58, inc. IV, da Lei 8.443/1992; art. 268, inc. IV, do Regimento Interno do TCU.

Análise:

43. *Após primeira análise da representação inicial, por meio do Despacho do Min. Relator (peça 10), foi encaminhado o Ofício 47742/2025-TCU/Seproc (peça 11), de 10/11/2025 para a UJ, com confirmação de recebimento em 21/11/2025 (peça 29), com um alerta para a necessidade de informar ao Tribunal, no prazo de 24 horas, de qualquer mudança na situação do ato, licitação ou contrato, conforme transcrito a seguir:*

Alerto para necessidade de informar ao Tribunal, no prazo de 24 horas, qualquer mudança na situação do ato, licitação ou contrato objeto da presente oitiva, notadamente se puder modificar os pressupostos para eventual adoção de medida cautelar pelo Tribunal. As informações devem ser encaminhadas ao TCU por meio da plataforma Conecta-TCU ou protocolo eletrônico, fazendo-se referência expressa aos autos do processo indicado nesta comunicação.

44. *Não obstante, em 8/12/2025, houve assinatura do Contrato 401/2025-SDC (peça 34), sem ter sido informado ao Tribunal, no prazo de 24 horas, a celebração da citada avença, além de ter sido ainda emitida a ordem de serviço no dia 15/12/2025, com execução de alguns serviços preliminares (peça 74), ambos assinados pelo Prefeito Luiz Claudino de Carvalho Florêncio.*



45. *Ante o exposto, considera-se que houve descumprimento de decisão do TCU, razão pela qual se propõe que seja realizada audiência do Prefeito Luiz de Carvalho Florêncio, possível responsável pela irregularidade apontada, conforme detalhado na Matriz de Responsabilidades, em anexo.*

Item 3: Exigência indevida de Quitação de Pessoa Jurídica e Física no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 67 da Lei 14.133/2021; Acórdão 6.550/2024-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Min. Jhonatan de Jesus; Acórdão 505/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer.

Contextualização

46. *O representante alegou que o edital da CE 3/2025, no subitem 9.15.1 (peça 4, p. 355), requer a Certidão de Quitação de Pessoa Jurídica e Física junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) como condição de qualificação técnica, extrapolando o limite legal da Lei 14.133/2021.*
47. *Nesse sentido, em primeira análise da unidade técnica, entendeu-se que essa previsão afronta os arts. 5 e art. 67 da Lei 14.133/2021, que preveem elenco restritivo de documentação para habilitação para preservar a competitividade do certame. Ademais, a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que essa exigência é irregular.*

Acórdão 6.550/2024-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Min. Jhonatan de Jesus

[Enunciado] Não deve ser exigido dos licitantes, para fins de habilitação, prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam ligados, pois essa exigência não está prevista em lei. A demonstração de regularidade da empresa ou do profissional junto àquela entidade deve se limitar à prova de registro ou de inscrição.

Acórdão 505/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer

[Enunciado] Não deve ser exigido dos licitantes, para fins de habilitação, prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam ligados, pois essa exigência não está prevista em lei.

(Grifo da área técnica do TCU)

48. *Contudo, como nenhuma das desclassificações ocorridas no procedimento licitatório teve como fundamento essa exigência, esta unidade técnica considerou procedente o indício de irregularidade apontado, mas entendeu ser suficiente, quando do mérito, propor dar ciência à unidade jurisdicionada.*

Análise:

49. *Ante exposto, tratando-se de instrução de mérito, mantém-se entendimento pela procedência da alegação, razão pela qual será proposto dar ciência a UJ de que a exigência de Certidão de Quitação de Pessoa Jurídica e Física junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) como condição de qualificação técnica, extrapola o elenco restritivo de documentação que pode ser exigida, como requisito de habilitação, previsto no art. 67 da Lei 14.133/2021, bem como afronta a jurisprudência deste Tribunal.*

Item 4: Previsão indevida, no edital, de oferta de lance de desempate para micro e pequena empresa

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 4º, § 1º, inc. II, da Lei 14.133/2021 c/c art. 3º, inc. II, da Lei Complementar 123/2006.

Contextualização:

50. Na última instrução (peça 39, p. 11), a unidade técnica manteve entendimento de que, os critérios de desempate de ME/EPP previstos por meio dos itens 7.16 a 7.18.5 do edital (peça 35, p. 78), eram indevidos, em razão do valor estimado da contratação, de R\$ 11.534.956,00, ser superior ao limite previsto no art. 3º, inc. II, da Lei Complementar 123/2006, de R\$ 4.800.000,00, visto que, de acordo com o art. 4º desta Lei, ele não deveria ser aplicado nesses casos.

Lei Complementar 123/2006

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

(...)

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

51. Contudo, verificou-se que não houve apresentação de lance de desempate nesse certame. Dessa forma, considerou-se procedente esse indício de irregularidade, sendo suficiente a expedição de ciência à UJ, quando da instrução de mérito.

Análise:

52. Ante exposto, tratando-se de instrução de mérito, mantém-se entendimento pela **procedência** da alegação, razão pela qual será **proposto dar ciência** a UJ de que a aplicação do critério de desempate de ME/EPP, previsto no art. 3º, inc. II, da LC 123/2006, para obras e serviços de engenharia cujo valor estimado for superior a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno e médio porte, afronta diretamente o art. 4º, §1º, inc. II, da referida lei.

CONCLUSÃO

53. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **parcialmente procedente**.
54. Será proposta, portanto, a realização de determinação e ciência, na forma descrita nesta instrução.
55. É importante que seja expedida, desde logo, a determinação sugerida, a fim de que a Unidade Jurisdicionada possa continuar com a contratação, após o saneamento das irregularidades, ficando a audiência, que tem por objetivo a responsabilização dos agentes que praticaram a irregularidade, para o momento de notificação da deliberação que vier a ser proferida.
56. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade uma vez que o retorno do certame à fase de julgamento das propostas não trará prejuízos significativos.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

57. Não houve pedido de ingresso aos autos.
58. Não houve pedido de vista e/ou cópia.
59. Não houve pedido de sustentação oral. Não há processos conexos.

60. *Verificam-se os seguintes processos apensos a estes autos:*

<i>NÚMERO DO TC</i>	<i>DESCRIÇÃO SUMÁRIA</i>	<i>ESTADO ATUAL</i>	<i>SITUAÇÃO ATUAL</i>
023.372/2025-7	<i>Representação referente à licitação com número 32025, modalidade Concorrência (Objeto: Implantação do açude de Cacimba, Nova Zona Rural do município de São João do Rio do Peixe PB.)</i>	<i>Encerrado</i>	<i>APENSADO</i>

61. *O representante no TC 023.372/2025-7, a licitante Engmaq Locação e Serviços Técnicos Ltda. (CNPJ: 05.831.917/0001-51), alegou, naqueles autos, em síntese, a irregularidade na desclassificação indevida de sua proposta, porquanto marcada pela ausência de motivação suficiente, pela incoerência procedimental, pelo exercício excessivo de discricionariedade administrativa e pela violação ao princípio da isonomia, especialmente no tocante à realização de diligências. Considerando que a irregularidade em questão já vinha sendo tratada nos presentes autos, foi determinado o apensamento definitivamente daquele processo ao presente.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

62. *Em virtude do exposto, propõe-se:*

62.1. ***conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;*

62.2. *no **mérito**, considerar a presente representação **parcialmente procedente**, confirmando o fundamento da medida cautelar referendada por meio do Acórdão 26/2026-TCU-Plenário;*

62.3. ***determinar** à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução – TCU 315/2020, que, no prazo de 15 dias, adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:*

a) a retorno de fase da Concorrência Eletrônica 3/2025 ao julgamento das propostas, sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe – PB, com a consequente anulação de todos os atos decorrentes do julgamento das propostas anteriormente realizado, incluindo o Contrato 401/2025-SDC, em razão da desclassificação indevida das propostas de várias licitantes sem que lhes fossem dada a prévia oportunidade, por meio de diligência, de sanar suas propostas, contrariando o disposto no art. 64, § 1º, da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência pacífica deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 641/2025-TCU-Plenário e 1204/2024-TCU-Plenário, o que resultou na adjudicação de proposta com valor R\$ 2.531.196,24 superior à melhor proposta indevidamente desclassificada;

62.4. *dar **ciência** à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Concorrência 3/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:*

a) a exigência de Certidão de Quitação de Pessoa Jurídica e Física junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) como condição de qualificação técnica, extrapola o elenco restritivo de documentação que pode ser exigida como requisito de habilitação, previsto no art. 67 da Lei 14.133/2021, bem como afronta a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 6.550/2024-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Min. Jhonatan de Jesus;



Acórdão 505/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Marcos Bemquerer) ;

- b) a aplicação do critério de desempate de ME/EPP, previsto no art. 3º, inc. II, da LC 123/2006, para obras e serviços de engenharia cujo valor estimado for superior a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno e médio porte, afronta diretamente o art. 4º, §1º, inc. II, da mesma lei;

62.5. **informar** à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe – PB, ao representante deste autos, ao representante do TC 023.372/2025-7, em apenso, e à sociedade empresária Vexa Engenharia Ltda (CNPJ 38.612.598/0001-42), líder do Consórcio Cacimba Nova (CNPJ 63.946.566/0001-20), do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

62.6. realizar a **audiência** do Sr. Luiz Claudino de Carvalho Florêncio (CPF 019.700.804-69), então Prefeito de São João do Rio do Peixe - PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para apresentar, no prazo de **quinze dias**, razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

a) **Irregularidade:** Escolha de servidor não efetivo para ser agente de contratação da Concorrência Eletrônica 3/2025.

Conduta: nomeou servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025 (peça 23), a qual foi responsável pela condução da Concorrência Eletrônica 3/2025.

Norma infringida: arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021;

b) **Conduta/Irregularidade:** Descumprimento de alerta constante do Ofício 47742/2025-TCU/Seproc, sobre a necessidade de informar ao Tribunal, dentro do prazo de 24hrs, de qualquer mudança na situação do ato, licitação ou contrato objeto da representação.

Conduta: assinou o contrato e emitiu ordem de serviço, sem informar ao TCU no prazo de 24hrs.

Norma infringida: art. 58, inc. IV, da Lei 8.443/1992; art. 268, inc. IV, do Regimento Interno do TCU;

c) **Irregularidade:** Desclassificação de propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda., e a Concretisa Construtora Ltda, por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fossem dado a oportunidade de sanear as propostas.

Conduta: “Culpa in eligendo” por nomear servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025, à qual está sendo imputada a mesma irregularidade.

Norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

d) **Irregularidade:** Falta de publicidade dos fundamentos detalhados que justificaram a desclassificação das propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda., e a Concretisa Construtora Ltda, contidos em pareceres de engenharia que não foram inclusos no processo de licitação, prejudicando o contraditório.

Conduta: “Culpa in eligendo” por nomear servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025, a qual está sendo imputada a mesma



irregularidade.

Norma infringida: princípios da motivação e da publicidade previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021;

62.7. realizar a **audiência** da Sra. Thamyse Martins Soares (CPF 020.199.531-02), então agente de contratação da Concorrência Eletrônica 3/2025, de responsabilidade da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para apresentar, no prazo de **quinze dias**, razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

a) **Irregularidade:** Desclassificação de propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda., e a Concretisa Construtora Ltda, por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fossem dado a oportunidade de sanear as propostas.

Conduta: Foi a agente de contratação responsável pela desclassificação das propostas.

Norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

b) **Irregularidade:** Falta de publicidade dos fundamentos detalhados que justificaram a desclassificação das propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda., e a Concretisa Construtora Ltda, contidos em pareceres de engenharia que não foram inclusos no processo de licitação, prejudicando o contraditório.

Conduta: Foi a agente de contratação responsável pelo regular andamento do processo licitatório.

Norma infringida: princípios da motivação e da publicidade previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021;

62.8. realizar a **audiência** do Sr. Jônatas José Moreira Pessoa (CPF 060.683.064-29), então parecerista técnico de engenharia da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para apresentar, no prazo de **quinze dias**, razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

a) **Irregularidade:** Desclassificação de propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda., e a Concretisa Construtora Ltda, por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fossem dado a oportunidade de sanear as propostas.

Conduta: Emissão de parecer classificando como insanáveis os erros das planilhas de custos e formação de preços apresentados pelos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda., e a Concretisa Construtora Ltda, contrariando jurisprudência pacífica do TCU de que é possível sanear erros formais e materiais, desde que não seja alterado o valor global proposto.

Norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

62.9. **informar à** Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;



62.10. *encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis de maneira a embasar as respostas às audiências.*” (grifos no original)

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação sobre possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica (CE) 3/2025, objeto do Convênio 942158/2023, celebrado com o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional, para a “*implantação do açude de Cacimba Nova, zona rural do município de São João do Rio do Peixe-PB*”.

II – Histórico

2. A presente representação foi formulada por licitante participante da Concorrência Eletrônica 3/2025, dando conta, em síntese, dos seguintes indícios de irregularidade:
 - a) exigência indevida de Quitação de Pessoas Jurídica e Física no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (Crea);
 - b) exigência indevida de garantia de proposta incidente sobre o valor apresentado pelo licitante;
 - c) estabelecimento de critérios indevidos para o tratamento diferenciado de microempresa (ME) e empresa de pequeno porte (EPP); e
 - d) inabilitação do representante sem a devida fundamentação.
3. Em análise preliminar, destacou-se a relevância da controvérsia em torno da desclassificação da representante e de outras licitantes, porquanto tais exclusões sucessivas culminaram na aceitação de proposta correspondente à décima sexta colocada entre dezenove participantes, no valor de R\$ 11.182.196,24, montante R\$ 2.531.196,24 superior ao da proposta inicialmente mais vantajosa.
4. À vista desses elementos, e com fundamento na instrução da unidade técnica, foi determinada a realização de oitiva prévia da municipalidade, para que se manifestasse acerca dos fatos então apontados.
5. No curso da instrução, a prefeitura foi formalmente alertada, por meio do Ofício 47742/2025-TCU/Seproc, da necessidade de comunicar a este Tribunal qualquer alteração relevante na situação da licitação ou do contrato, especialmente influir na avaliação de eventual medida cautelar. Não obstante, o certame foi homologado e o contrato foi assinado sem que houvesse a devida comunicação a esta Corte, mesmo já estando em andamento a apuração das ocorrências noticiadas.
6. Após as manifestações colhidas, confirmou-se a fumaça do bom direito com relação às irregularidades, como a exigência indevida de quitação de pessoas jurídica e física no Crea e a previsão, no edital, de critérios de desempate em favor de ME/EPP em contratação cujo valor estimado superava o limite legal para a fruição desse benefício. Todavia, quanto a esses pontos específicos, concluiu-se, em juízo preliminar, pela ausência de prejuízo concreto ao certame. Tais falhas, não se mostravam suficientes, por si só, para sustentar a paralisação imediata da contratação, sendo suficientes “ciências” à prefeitura.

7. Diversamente, em despacho, à peça 42, julguei haver a plausibilidade de irregularidade grave na desclassificação de diversas propostas por vícios meramente formais de planilhas e composições de custos, sem que fosse oportunizado às licitantes o saneamento das falhas, em desacordo com a jurisprudência consolidada desta Corte.
8. Constatou-se, ademais, que pareceres técnicos utilizados para embasar as inhabilitações não foram disponibilizados no processo licitatório, em afronta aos princípios da publicidade e da motivação, bem como surgiram indícios de desconformidade na escolha da agente de contratação. O conjunto desses fatos revelou potencial comprometimento da competitividade do certame e possível contratação por valor significativamente superior ao da melhor proposta.
9. Nesse contexto, diante da presença simultânea da fumaça do bom direito e do perigo da demora, agravado pelo prosseguimento da contratação mesmo após o alerta expedido por este Tribunal, foi proferida, em 9/1/2026, medida cautelar para determinar à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB a suspensão da execução do Contrato 401/2025-SDC, decorrente da Concorrência Eletrônica 3/2025, até ulterior deliberação de mérito.
10. Na mesma decisão, foram promovidas oitivas adicionais, diligências para apuração do estágio de execução contratual e determinações voltadas à identificação dos responsáveis, tendo a cautelar sido posteriormente submetida ao Plenário e referendada, nos termos do voto que respaldou o Acórdão 26/2026-Plenário.

III – Respostas às oitivas e diligências

III.1 – Prefeitura de São João do Rio do Peixe/PB

11. Em atendimento às oitivas e diligências determinadas, a Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB informou, inicialmente, que o contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 3/2025 foi assinado em 8/12/2025 e que a ordem de serviço foi emitida em 15/12/2025. Esclareceu, todavia, que a execução da obra propriamente dita ainda não se iniciara, tendo ocorrido apenas serviços preliminares, como a abertura de acesso até o local da intervenção. Acrescentou que não houve expedição de medição nem realização de pagamento à contratada e que, em atenção à decisão desta Corte, promoveu a suspensão do ajuste.
12. No mérito e no que importa, quanto à “exigência de certidão de registro e quitação de pessoa jurídica e física no CREA”, a municipalidade sustentou se tratar de prática usual inserida em seus editais, sem qualquer intuito de favorecimento, mas informou que, diante da orientação veiculada na instrução, deixará de reproduzir essa exigência nos certames futuros, passando a requerer apenas o registro no conselho profissional. Ressaltou, além disso, que nenhuma desclassificação ocorrera em razão desse requisito, de modo que, a seu ver, inexistiria prejuízo concreto apto a ensejar nulidade ou suspensão do procedimento.
13. Em relação à “desclassificação da representante”, refutou-se a narrativa de que teria havido exclusão por inexecuibilidade da proposta. Afirmou-se que, nada obstante a licitante tenha sido instada a demonstrar a exequibilidade e tenha apresentado documentação nesse sentido, a proposta foi desclassificada por conter vícios reputados insanáveis, especialmente divergências formais e materiais no cálculo do BDI, na tabela de encargos sociais e na composição da mão de obra, em

desacordo com o edital e com a legislação aplicável. Sustentou, assim, que o enquadramento correto do caso seria o de proposta com vícios insanáveis, nos termos do art. 59 da Lei 14.133/2021, e não o de proposta inexequível.

14. A Prefeitura acrescentou que a motivação da desclassificação constou da ata do certame, ainda que de forma resumida, e que a análise técnica foi detalhada em parecer do setor de engenharia, juntado à manifestação. Segundo se aponta, a proposta da representante apresentava ausência de demonstração do regime tributário real, uso de múltiplos valores de mão de obra sem unificação, divergências de encargos sociais em desconformidade com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e com a jurisprudência do TCU, além de risco de sobrepço. Também alegou que a utilização simultânea de diferentes bases referenciais, sem equalização dos valores para funções idênticas, comprometia a coerência da formação de preços. Com isso, buscou afastar a tese de ausência de fundamentação e, por consequência, a alegada ofensa ao contraditório e à ampla defesa.
15. Nessa linha, no que concerne aos pressupostos da medida cautelar, o município defendeu a ausência de plausibilidade jurídica da representação, ao argumento de que os atos praticados no certame observaram a legalidade e foram respaldados por análise pormenorizada das propostas. Em contrapartida, aduziu a presença do perigo da demora reverso, por se tratar de obra voltada ao combate à seca no semiárido paraibano, em contexto de estiagem prolongada e situação de emergência reconhecida.
16. Por fim, o município esclareceu que a agente de contratação responsável pelo certame é a servidora comissionada Thamyse Martins Soares, justificando essa escolha pela inexistência, segundo alegado, de servidor efetivo apto ao desempenho da função, e indicou como interlocutor técnico o fiscal do município.

III.2 – Vexa Engenharia Ltda.

17. Por seu turno, a empresa Vexa Engenharia Ltda., líder do Consórcio Cacimba Nova – contratada para fazer a obra – arguiu que os vícios apontados na instrução técnica dizem respeito exclusivamente à condução do procedimento licitatório pelo município, e não à conduta da empresa. Defendeu-se que a aferição da exequibilidade das propostas, a realização de diligências, a motivação dos atos administrativos e a adequada instrução do processo licitatório integram o núcleo de competências da Administração, sendo juridicamente impróprio cogitar de responsabilização da contratada por eventuais falhas na condução do certame.
18. No tocante à “desclassificação das demais licitantes”, a empresa reportou que a Administração detinha margem de discricionariedade técnico-administrativa para avaliar a segurança e a vantajosidade das propostas, especialmente em contratação sensível como a destinada à implantação de açude para abastecimento hídrico. Salvaguardou-se que o município teria adotado critérios usualmente empregados em obras de engenharia, como o limite legal indicativo de inexequibilidade e a análise da conformidade das composições de BDI, optando por postura conservadora a fim de reduzir riscos de inadimplemento futuro. À vista disso, não haveria vício na atuação municipal, mas escolha administrativa voltada à proteção do interesse público, ainda que resultante em contratação de valor superior.
19. A Vexa Engenharia Ltda. acrescentou que, ainda que se admitisse a “necessidade de oportunizar esclarecimentos ou saneamento das propostas”, tal finalidade teria

sido materialmente atendida no curso do certame, inclusive na fase recursal. Segundo a contratada, foi facultada às licitantes desclassificadas a interposição de recursos administrativos, tendo algumas delas, inclusive, exercido esse direito, com posterior apreciação e rejeição de suas razões pela Administração.

20. Quanto à “ausência de juntada dos pareceres técnicos que embasaram as desclassificações” nos autos do processo licitatório, a empreiteira reconheceu que seria desejável a formalização desses documentos no processo, a fim de permitir o pleno conhecimento de seu conteúdo pelas licitantes. Qualificou, todavia, a falha como de ordem eminentemente formal, invocando os princípios do formalismo moderado, da instrumentalidade das formas e a disciplina do art. 147 da Lei 14.133/2021.
21. Nessa mesma linha, relatou-se que a eventual irregularidade não deveria conduzir automaticamente à anulação da licitação ou do contrato, sobretudo porque, no entender da contratada, a ausência de juntada não alteraria a realidade material constatada pela Administração quanto à inexecutabilidade das propostas desclassificadas, sendo mais adequada a adoção de medidas corretivas para os certames futuros.
22. Em visão consequencialista, afastou-se a hipótese de invalidação da avença. Foi destacado que o contrato já se encontra celebrado e tinha por objeto obra essencial ao abastecimento de água em região sujeita a severas estiagens, circunstância que, segundo alegou, reclamaria especial ponderação quanto às consequências práticas de eventual anulação.
23. Por derradeiro, invocando os arts. 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), defendeu que, mesmo na hipótese de se reconhecerem impropriedades no certame, a solução mais prudente seria preservar a validade do Contrato 401/2025-SDC, restaurar sua eficácia após o encerramento da cautelar e direcionar eventuais determinações aos agentes públicos para prevenir a repetição de falhas em contratações futuras.

IV – Análise

24. Concorde com a unidade técnica quando apontou, em seu relatório instrutivo, que as impropriedades verificadas nas planilhas de custos e de formação de preços – ainda que relacionadas a BDI, encargos sociais, regime tributário ou composição de mão de obra – não autorizavam, por si sós, a eliminação sumária das propostas. À luz da jurisprudência desta Corte, erros materiais e formais que não impliquem alteração do valor global devem ser objeto de diligência saneadora (Acórdãos 1.734/2009-Plenário, 2.546/2015-Plenário, 370/2020-Plenário, 1.204/2024-Plenário, 641/2025-Plenário).
25. Tampouco procede a invocação de discricionariedade técnico-administrativa para sustentar solução diversa, já que a margem de liberdade da Administração se adstringe a lei – no caso, o art. 64, § 1º, da Lei 14.133/2021.
26. Também assiste razão à Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) ao rejeitar o argumento de que a possibilidade de interposição de recurso administrativo, ou mesmo a diligência restrita à comprovação da exequibilidade, teria suprido o vício procedimental identificado. A diligência prevista na legislação possui finalidade própria: permitir ao licitante sanar falhas formais e materiais da proposta, sem modificação do valor global ofertado. Recurso

posterior não substitui tal providência prévia, nem convalida a desclassificação irregular, mormente porque manteve a irregularidade de desclassificar proposta (vantajosa) por vício meramente formal.

27. De igual modo, o fato de a representante não ter recorrido não elide a ilegalidade, até porque a irregularidade não se restringiu à sua proposta, alcançando outras licitantes mais bem classificadas que a vencedora, em contexto no qual quinze das dezenove participantes foram desclassificadas e a proposta aceita representou desconto de apenas 3% sobre o orçamento estimado.
28. No tocante à ausência de inclusão, nos autos do processo licitatório, dos pareceres técnicos de engenharia para a desclassificação das empresas, não houve manifestação específica da prefeitura capaz de infirmar esse achado, e a própria Vexa Engenharia Ltda., embora tenha procurado reduzir a gravidade do vício ao plano do formalismo, reconheceu que os documentos deveriam constar do processo. Corretamente, assim, a AudContratações destacou que a falta desses pareceres comprometeu a motivação adequada dos atos e prejudicou a transparência do certame, bem como o exercício do contraditório pelos licitantes, não se tratando, portanto, de mera imperfeição irrelevante, mas de afronta direta aos princípios da publicidade e da motivação (Acórdãos 977/2024-Plenário e 3.772/2012-2ª Câmara).
29. Tampouco acolho as alegações do município e da contratada no sentido de que tanto o retorno de fase quanto a invalidação dos atos subsequentes importariam, necessariamente, lesão desproporcional ao interesse público, em razão da estiagem enfrentada pela localidade. O convênio que lastreia o empreendimento foi iniciado em 21/8/2023, com previsão de conclusão em 21/8/2028, ao passo que o contrato firmado em dezembro de 2025 possui prazo de doze meses, prorrogável, circunstâncias que enfraquecem a tese de que a contratação, tal como conduzida, se prestaria a responder de modo imediato à situação emergencial referida.
30. Soma-se a isso o fato de que a execução física se encontrava em estágio embrionário, sem medições ou pagamentos, além do fato de o potencial benefício econômico decorrente da correção do vício alcança R\$ 2.531.196,24, valor materialmente relevante e suficiente para justificar a medida saneadora proposta.
31. Quanto à “escolha da agente de contratação”, também acompanho a conclusão da unidade técnica. A instrução antecessora deu conta da existência de 481 servidores efetivos na prefeitura no período de realização do certame, sem que se tenha demonstrado situação extraordinária, devidamente fundamentada, apta a excepcionar a regra legal.
32. Do mesmo modo, remanesce o indício de ilicitude quanto ao “descumprimento do Ofício 47742/2025-TCU/Seproc” – sobre avisar previamente o Tribunal qualquer mudança de situação do certame –, uma vez que, embora expressamente alertada, a municipalidade celebrou o contrato e expediu ordem de serviço sem dar ciência tempestiva a esta Corte.
33. Em última análise, mantenho a conclusão de que subsistem as impropriedades editalícias relativas à exigência de Certidão de Quitação de Pessoas Jurídica e Física junto ao CREA e à previsão de oferta de lance de desempate para ME/EPP que, embora materialmente não tenham levado à restrição efetiva, ensejam ciência à municipalidade, para que evite empreender iguais vícios em próximas licitações com recursos federais.

V – Audiência dos responsáveis

34. Quanto às responsabilidades individuais, também acompanho a unidade técnica no entendimento de que se faz necessária a audiência de três agentes públicos diretamente relacionados aos fatos apurados:

- o Sr. Luiz Claudino de Carvalho Florêncio (na condição de Prefeito de São João do Rio do Peixe/PB);
- a Sra. Thamyse Martins Soares, então agente de contratação da Concorrência Eletrônica 3/2025; e
- o Sr. Jônatas José Moreira Pessoa, parecerista técnico de engenharia cujos pareceres embasaram as desclassificações ocorridas no certame.

35. As condutas atribuídas a esses agentes não se revelam meramente formais ou periféricas, mas guardam nexo direto com a eliminação indevida de licitantes, com a restrição ao contraditório e com a contratação de proposta R\$ 2.531.196,24 superior à melhor oferta indevidamente afastada, circunstâncias que, por sua gravidade, reclamam a instauração do contraditório específico previsto no Regimento Interno desta Corte.

36. Em relação ao Prefeito Luiz Claudino de Carvalho Florêncio, a audiência é cabível porque, segundo a matriz de responsabilização anexa ao relatório instrutivo, concorrem em sua esfera de atuação quatro condutas relevantes: a nomeação de servidora não efetiva para exercer a função de agente de contratação, em afronta aos arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, da Lei 14.133/2021; o descumprimento do alerta expedido por este Tribunal no Ofício 47742/2025-TCU/Seproc, ao assinar o contrato e emitir ordem de serviço sem informar o fato ao TCU no prazo assinalado; e, ainda, a responsabilidade indireta, por culpa **in eligendo**, pelas irregularidades ligadas à desclassificação indevida de propostas e à falta de publicidade dos fundamentos técnicos, por ter designado agente em desconformidade com a exigência legal.

37. Quanto à Sra. Thamyse Martins Soares, então agente de contratação do certame, a audiência igualmente se mostra necessária, pois foi responsável direta pela condução da Concorrência Eletrônica 3/2025 e, segundo se aponta, pela desclassificação das propostas das licitantes Ravy Construções, Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e Concretisa Construtora Ltda. sem a prévia realização de diligência apta a permitir o saneamento das falhas identificadas.

38. Além disso, àquela agente se imputa a omissão quanto à devida inclusão, nos autos do processo licitatório, dos pareceres técnicos de engenharia que detalhavam os fundamentos das desclassificações, comprometendo a publicidade, a motivação e o exercício do contraditório. Como ressaltou a AudContratações, trata-se de condutas graves porque praticadas por quem detinha o dever funcional de impulsionar regularmente o procedimento, observar a Lei 14.133/2021 e zelar pela juridicidade dos atos até a homologação, em quadro que culminou na seleção de proposta significativamente mais onerosa para a Administração.

39. Por fim, no tocante ao Sr. Jônatas José Moreira Pessoa, parecerista técnico de engenharia da prefeitura, também reputo cabível chamar a sua responsabilidade, uma vez que a unidade técnica lhe atribui a emissão dos pareceres que não apenas apontaram inconsistências nas planilhas apresentadas, mas as qualificaram como

“insanáveis”, em desacordo com a jurisprudência consolidada desta Corte acerca da possibilidade de saneamento de erros formais e materiais sem alteração do valor global da proposta. A relevância de sua atuação é manifesta, pois os documentos de sua lavra serviram de fundamento técnico para as desclassificações indevidas e, por conseguinte, influíram diretamente no resultado do certame.

VI – Conclusão

40. Assim, julgo que se deva conhecer da representação para, no mérito, considerá-la procedente. Como consequência, deve-se determinar à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, que adote providências necessárias ao retorno de fase da Concorrência Eletrônica 3/2025 ao julgamento das propostas, com a consequente anulação de todos os atos decorrentes, incluindo o contrato subsequente, dando ciência à municipalidade, ainda, acerca das demais irregularidades verificadas neste processo.
41. Nos termos dos arts. 147 e 148 da Lei 14.133/2021, a declaração de nulidade do contrato deve ser precedida da avaliação de suas consequências práticas e da ponderação entre os efeitos da invalidação e os da preservação do ajuste. No caso concreto, essa ponderação conduz à anulação dos atos subsequentes ao julgamento irregular das propostas, inclusive do Contrato 401/2025-SDC. Isso porque as falhas verificadas comprometeram a competitividade, a motivação e a transparência do certame, resultando na contratação de proposta R\$ 2.531.196,24 superior à melhor oferta indevidamente afastada, valor que representa benefício econômico potencial expressivo em favor da Administração e da coletividade.
42. Ademais, não se identificam nos autos consequências práticas relevantes que recomendem a manutenção do contrato inválido. Ao contrário, a execução física encontrava-se em estágio embrionário, limitada a serviços preliminares, sem medições e sem pagamentos à contratada, circunstância que reduz substancialmente o risco de prejuízos decorrentes da invalidação. Diante da ausência de demonstração de danos concretos superiores e considerando a materialidade do benefício econômico decorrente da correção do vício, concluo que, à luz do interesse público, os benefícios da anulação superam os custos e riscos da manutenção do ajuste.
43. Levando em conta, ainda, a gravidade das condutas associadas ao então prefeito, à agente de contratações e ao parecerista técnico de engenharia da municipalidade, nos termos do art. 28 da LINDB, concordo em promover a audiência dos responsáveis.

VII – Elementos adicionais

44. Estando estes autos pautados, o Município de São João do Rio do Peixe/PB acostou nova petição, à peça 89, em que informa ter promovido a reanálise do procedimento licitatório, à luz das conclusões da unidade técnica, reconhecendo a existência de vício procedimental na fase de julgamento das propostas e sugerindo à autoridade superior a anulação dos atos praticados nessa etapa, com o retorno do certame ao momento adequado para a realização das diligências saneadoras cabíveis.
45. Acrescenta, contudo, que, por haver contrato administrativo já celebrado, a agente de contratação teria determinado a prévia notificação da empresa contratada, com fundamento no art. 149 da Lei 14.133/2021, encontrando-se em curso o prazo para

a respectiva manifestação, após o que os autos seriam submetidos ao Prefeito para decisão definitiva. Ao final, requer o recebimento da manifestação como comprovação das providências adotadas, o registro de que o cumprimento integral das determinações estaria em curso e o reconhecimento da boa-fé e da cooperação institucional do município.

46. Não há, todavia, razão para diferir o julgamento destes autos ou condicionar a deliberação deste Tribunal à conclusão do procedimento administrativo instaurado pela municipalidade. O contraditório em relação à contratada já foi assegurado também nestes próprios autos, em momento processual adequado, tendo a empresa Vexa Engenharia Ltda. apresentado manifestação de mérito acerca da validade do certame, da preservação do contrato e das consequências práticas de eventual invalidação, conforme já examinado neste voto.
47. Inexiste, desse modo, óbice processual à apreciação da matéria por esta Corte, sobretudo porque a controvérsia central – relativa à legalidade das desclassificações, à ausência de diligências saneadoras e aos efeitos sobre o contrato – encontra-se suficientemente instruída para julgamento.
48. Ademais, a petição superveniente não afasta os fundamentos que conduzem à procedência da representação. Pelo contrário, reforça a conclusão de que houve vício procedimental relevante na fase de julgamento das propostas. A instauração, pela própria Administração, de contraditório administrativo junto à contratada poderá ter utilidade para a execução interna das providências decorrentes desta decisão, mas não suspende nem substitui o exercício do controle externo. À luz dos princípios da eficiência, da finalidade do processo, da eventualidade e do dever jurisdicional de decidir, impõe-se que o Tribunal delibere desde logo sobre matéria madura, evitando a perpetuação da cautelar, a indefinição quanto ao contrato e o prolongamento de situação potencialmente lesiva ao interesse público.
49. Por fim, quanto ao pedido de reconhecimento da boa-fé e da cooperação institucional do município, entendo que tal matéria não comporta pronunciamento definitivo nesta etapa processual, especialmente diante da audiência dos responsáveis ora proposta. Na resposta às razões de justificativa, os agentes chamados aos autos poderão, no foro adequado, apresentar todos os elementos que reputeem indicativos da alegada boa-fé, da ausência de má-fé, da cooperação com o controle externo e, se for o caso, da inexigibilidade de conduta diversa.
50. Por essas razões, recebo a petição como elemento adicional de informação, mas indefiro, no que couber, qualquer pretensão de sobrestamento, postergação ou condicionamento do presente julgamento à conclusão de providências administrativas ainda pendentes.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1064/2026 – TCU – Plenário



1. Processo nº TC 020.337/2025-6.
- 1.1. Apenso: 023.372/2025-7
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB (08.924.029/0001-71); Vexa Engenharia Ltda (38.612.598/0001-42).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Waldemiro Lins de Albuquerque Neto (11552/OAB-BA), representando Vexa Engenharia Ltda; Matheus da Silva Oliveira (11856 E/OAB-PB), representando Ravy Construcoes, Projetos e Servicos Eireli; Jose Orlando Pires Ribeiro de Medeiros (16905/OAB-PB), representando Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - PB.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação sobre possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica (CE) 3/2025, cujo objeto é a “*implantação do açude de Cacimba Nova, zona rural do município de São João do Rio do Peixe-PB*”,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente representação parcialmente procedente, confirmando o fundamento da medida cautelar referendada por meio do Acórdão 26/2026-Plenário;

9.3. determinar à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as seguintes medidas, informando ao TCU as respectivas providências realizadas:

9.3.1. retorno de fase da Concorrência Eletrônica 3/2025 ao julgamento das propostas, com a consequente anulação de todos os atos decorrentes posteriores, incluindo o Contrato 401/2025-SDC, em razão da desclassificação indevida de várias licitantes sem que lhes fosse dada a prévia oportunidade, por meio de diligência, de sanear as suas propostas, contrariando o disposto no art. 64, § 1º, da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 641/2025-Plenário e 1.204/2024-Plenário, o que resultou na adjudicação de oferta com valor R\$ 2.531.196,24 superior à melhor proposta indevidamente desclassificada;

9.4. dar ciência à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Concorrência Eletrônica 3/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.4.1. a exigência de Certidão de Quitação de Pessoas Jurídica e Física junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), como condição de qualificação técnica, extrapola o elenco restritivo de documentação que pode ser exigida como requisito de habilitação, previsto no art. 67 da Lei 14.133/2021, bem como afronta a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 6.550/2024-1ª Câmara e 505/2021-Plenário);

9.4.2. a aplicação do critério de desempate de ME/EPP, previsto no art. 3º, inciso II, da Lei Complementar 123/2006, para obras e serviços de engenharia cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno e médio portes, afronta diretamente o art. 4º, § 1º, inciso II, da mesma lei;



9.5. informar à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, ao representante destes autos, ao representante do TC 023.372/2025-7 (apenso) e à sociedade empresária Vexa Engenharia Ltda., líder do Consórcio Cacimba Nova, do teor deste acórdão, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.6. realizar a audiência do Sr. Luiz Claudino de Carvalho Florêncio, então Prefeito de São João do Rio do Peixe/PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, as suas razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

9.6.1. irregularidade: escolha de servidor não efetivo para ser agente de contratação da Concorrência Eletrônica 3/2025:

9.6.1.1. conduta: nomeou servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025 (peça 23), a qual foi responsável pela condução da Concorrência Eletrônica 3/2025;

9.6.1.2. norma infringida: arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, da Lei 14.133/2021;

9.6.2. irregularidade: descumprimento de alerta constante do Ofício 47742/2025-TCU/Sepproc, sobre a necessidade de informar a este Tribunal, dentro do prazo de 24h, sobre qualquer mudança na situação do ato, licitação ou contrato objeto da representação:

9.6.2.1. conduta: assinou o contrato e emitiu ordem de serviço, sem informar ao TCU no prazo de 24h;

9.6.2.2. norma infringida: art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992; art. 268, inciso IV, do Regimento Interno do TCU;

9.6.3. irregularidade: desclassificação de propostas da Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., da Engmaq Engenharia e Locação, da Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e da Concretisa Construtora Ltda., por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fosse dada a oportunidade de sanear as propostas:

9.6.3.1. conduta: “**culpa in eligendo**” por nomear servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025, à qual está sendo imputada a mesma irregularidade;

9.6.3.2. norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

9.6.4. irregularidade: falta de publicidade dos fundamentos detalhados que justificaram a desclassificação das propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e Concretisa Construtora Ltda., contidos em pareceres de engenharia que não foram inclusos no processo de licitação, prejudicando o contraditório:

9.6.4.1. conduta: “**culpa in eligendo**” por nomear servidora não efetiva para ser agente de contratação da prefeitura no exercício de 2025, a qual está sendo imputada a mesma irregularidade;

9.6.4.2. norma infringida: princípios da motivação e da publicidade previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021;

9.7. realizar a audiência da Sra. Thamyse Martins Soares, então agente de contratação da Concorrência Eletrônica 3/2025, de responsabilidade da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, as suas razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

9.7.1. irregularidade: desclassificação de propostas da Ravy Construções, da Projetos e Serviços Ltda., da Engmaq Engenharia e Locação, da Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e da Concretisa Construtora Ltda., por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fosse dada a oportunidade de sanear as propostas:

9.7.1.1. conduta: foi a agente de contratação responsável pela desclassificação das propostas;



9.7.1.2. norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

9.7.2. irregularidade: falta de publicidade dos fundamentos detalhados que justificaram a desclassificação das propostas dos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e Concretisa Construtora Ltda., contidos em pareceres de engenharia que não foram inclusos no processo de licitação, prejudicando o contraditório:

9.7.2.1. conduta: foi a agente de contratação responsável pelo regular andamento do processo licitatório;

9.7.2.2. norma infringida: princípios da motivação e da publicidade previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021;

9.8. realizar a audiência do Sr. Jônatas José Moreira Pessoa, então parecerista técnico de engenharia da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, as suas razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades identificadas na condução/execução da Concorrência Eletrônica 3/2025:

9.8.1. irregularidade: desclassificação de propostas da Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., da Engmaq Engenharia e Locação, da Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e da Concretisa Construtora Ltda., por erros nas planilhas de custos e de formação de preços dos licitantes, sem que lhes fosse dada a oportunidade de sanear as propostas:

9.8.1.1. conduta: emissão de parecer classificando como insanáveis os erros das planilhas de custos e formação de preços apresentadas pelos licitantes Ravy Construções, Projetos e Serviços Ltda., Engmaq Engenharia e Locação, Superjet Serviços de Engenharia Ltda. e Concretisa Construtora Ltda., contrariando jurisprudência pacífica do TCU de que é possível sanear erros formais e materiais, desde que não seja alterado o valor global proposto;

9.8.1.2. norma infringida: art. 59, inciso I, da Lei 14.133/2021;

9.9. informar à Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe/PB e ao representante o teor do presente julgado, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.10. encaminhar a instrução, à peça 84, aos responsáveis de maneira a embasar as respostas às audiências.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1064-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral



GRUPO tagGrupo – CLASSE V – tagColegiado

TC 021.644/2025-0

Natureza(s): Relatório de Acompanhamento

Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria de Política Econômica; Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DOS RESULTADOS FISCAIS E DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA UNIÃO NO 5º BIMESTRE DE 2025. SIGNIFICATIVOS DESVIOS NAS PROJEÇÕES DE RESULTADO PRIMÁRIO DO PROGRAMA DE DISPÊNDIOS GLOBAIS. CIÊNCIA. ENCAMINHAMENTO DE INFORMAÇÕES AO PRESIDENTE DA COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIAS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal), com a qual manifestaram sua concordância as instâncias superiores da unidade:

“I. INTRODUÇÃO

I.1. Objetivo

1. *Esta fiscalização decorre da deliberação do Acórdão 441/2025-TCU-Plenário (TC 025.740/2024-5), de relatoria do ministro Benjamin Zymler, e tem o objetivo de avaliar as projeções atualizadas no RARDP publicado em novembro de 2025 e o cumprimento das regras fiscais no exercício, com foco no atingimento das metas fiscais e na conformidade do bloqueio de dotações e do contingenciamento de despesas, para dar cumprimento às disposições insculpidas no art. 3º, inciso IV, alínea ‘a’, da Resolução-TCU 142/2001.*

I.2. Questões da fiscalização

2. *Consoante o objetivo geral e a matriz de planejamento (peça 4), formularam-se as questões apresentadas a seguir:*
 - Q1. *As projeções de receitas primárias apresentadas no RARDP do 5º bimestre são factíveis?*
 - Q2. *As projeções de despesas primárias apresentadas no RARDP do 5º bimestre são factíveis?*
 - Q3. *Dadas as projeções de receitas e despesas primárias apresentadas no RARDP do 5º bimestre, há risco de descumprimento da meta de resultado primário no exercício?*
 - Q4. *Dadas as projeções de despesas primárias apresentadas no RARDP do 5º bimestre, há risco de descumprimento dos limites de despesas da LC 200/2023?*

Q5. Os cálculos e implementações de bloqueios e contingenciamentos seguem as normas legais?

I.3. Metodologia

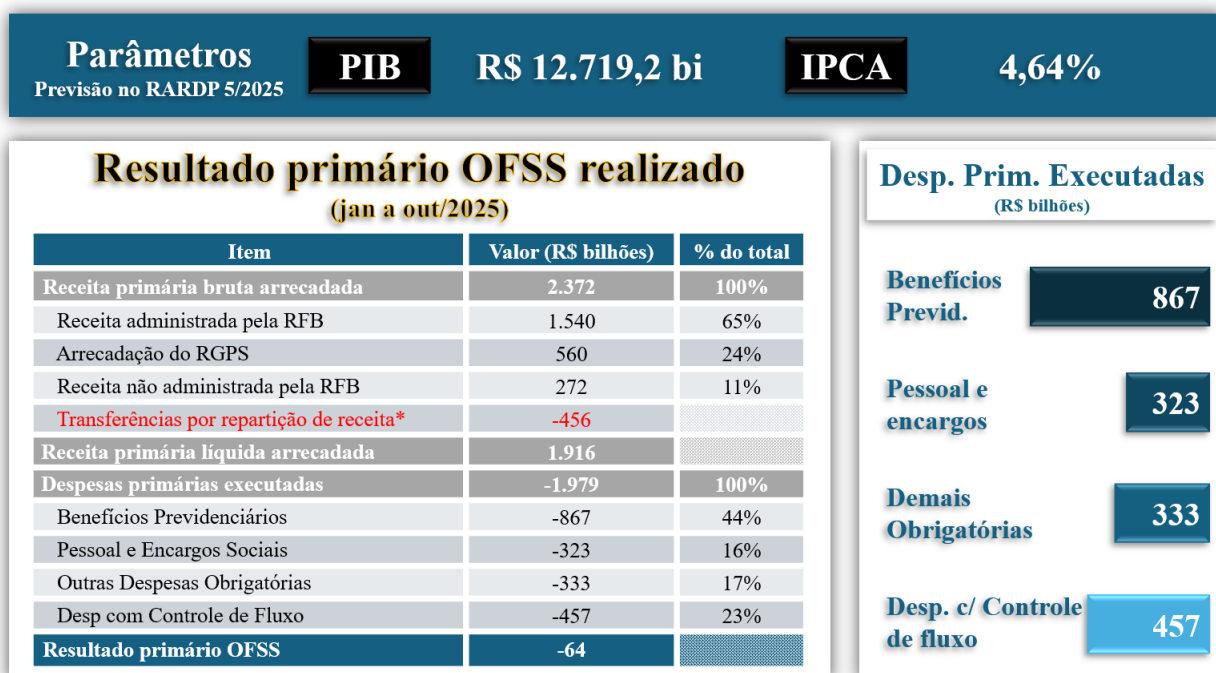
3. O presente trabalho foi realizado de acordo com o Manual de Acompanhamento TCU de 2018 e com o manual Padrões de Auditoria de Conformidade (Portaria-Segecex 26/2009). A metodologia envolveu procedimentos de auditoria consistentes na leitura da legislação, manuais e relatórios oficiais, em especial a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a Lei 15.080/2024 (Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2025), a Lei 15.121/2025 (Lei Orçamentária Anual (LOA) 2025), a Lei Complementar 200/2023, os Decretos de programação orçamentária e financeira (Decreto 12.763/2025 e os decretos que o alteram), o RARDP 5/2025 (publicado em 21/11/2025) e consulta ao Siafi e ao Siop.
4. Se não houver afirmação em sentido contrário, os montantes de receitas e de despesas primárias são apresentados nas tabelas, nos gráficos e no texto em geral a preços correntes (nominais). Quando apresentados a preços constantes (valores reais), têm como referência o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) de outubro de 2025.

I.4. Volume de recursos fiscalizados e benefício da ação de controle

5. O volume de recursos fiscalizados envolve as receitas e despesas primárias de R\$ 2,9 e R\$ 2,3 trilhões, respectivamente.
6. Estima-se que o presente trabalho tem o potencial de melhorar a transparência dos relatórios do Governo Federal, estimular o atendimento às disposições insculpidas na LRF e no RFS e fornecer subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

I.5. Panorama fiscal no 5º bimestre

Figura 2



Fonte: elaboração própria a partir do Decreto 12.763/2025, e do RARDP 5/2025.

*Informação extraída da tabela 1.1 do RTN em razão de não haver informação no Decreto 12.763/2025.

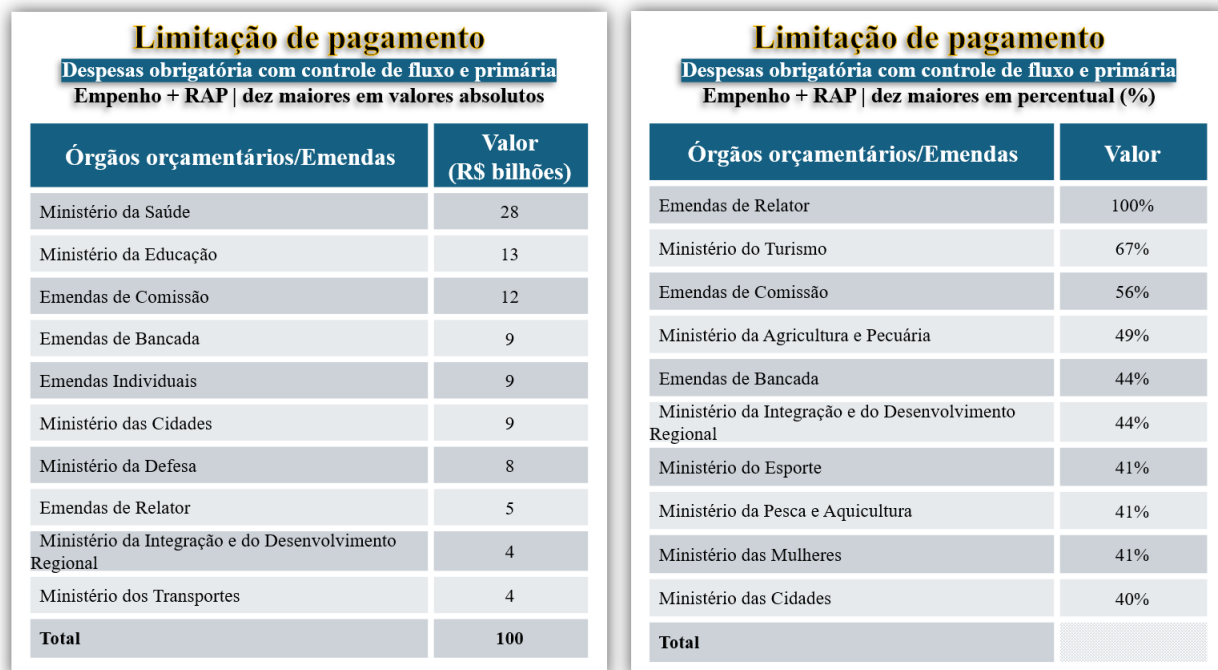
Figura 3



Fonte: elaboração própria a partir do Siop, Siafi e Decreto 12.763/2025.

*Para atingir os 100%, bastaria acrescentar o contingenciamento realizado pelo Legislativo, Judiciário, MPU, TCU e DPU, que totalizou 0,2%.

Figura 4



Fonte: elaboração própria a partir dos anexos XX e XXI do Decreto 12.763/2025.

Figura 5

Emendas de 2025	Dotação (R\$ bilhões)	Empenho (R\$ bilhões)	Pagamento (R\$ bilhões)
RP 6 Impositivas individuais	24,60	18,96	15,72
RP 7 Bancadas estaduais	14,28	6,19	3,15
RP 8 Comissão	11,50	6,60	1,81
TOTAL	50,38	31,74	20,68



Restos a pagar	Valor a pagar (R\$ bilhões)	Valor Pago (R\$ bilhões)
Despesa financeira	10,41	28,93
Despesa primária	73,65	193,25
TOTAL	84,06	222,18

Proporção de RAP pago e a pagar | Desp. primária



Fonte: elaboração própria a partir do Siafi.

Figura 6

Resultado primário da Previdência			
R\$ bilhões jan a out/2025			
REGIME GERAL	Urbano	Itens de resultado	VALOR
		Receita	549,61
		Despesa	682,65
		Déficit	-133,04
	Rural	Itens de resultado	VALOR
		Receita	11,49
		Despesa	185,00
		Déficit	-173,51
	Total	(urbano + rural)	-306,55

DÉFICIT PRIMÁRIO | PREVIDÊNCIA
R\$ 404,9 BILHÕES

RGPS rural
173,5 bi | 42,8%

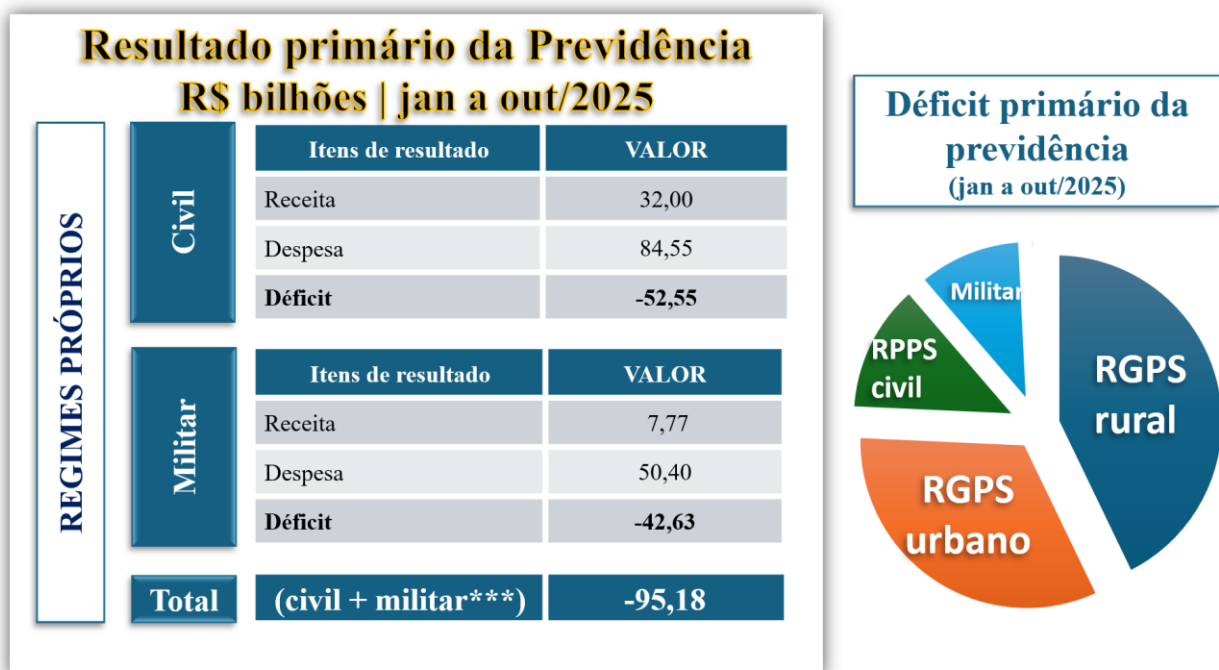
RGPS urbano
133 bi | 32,9%

RPPS
52,6 bi | 13%

Militares
42,6 bi | 10,5%

FCDF
3,2 bi | 0,8%

Figura 7

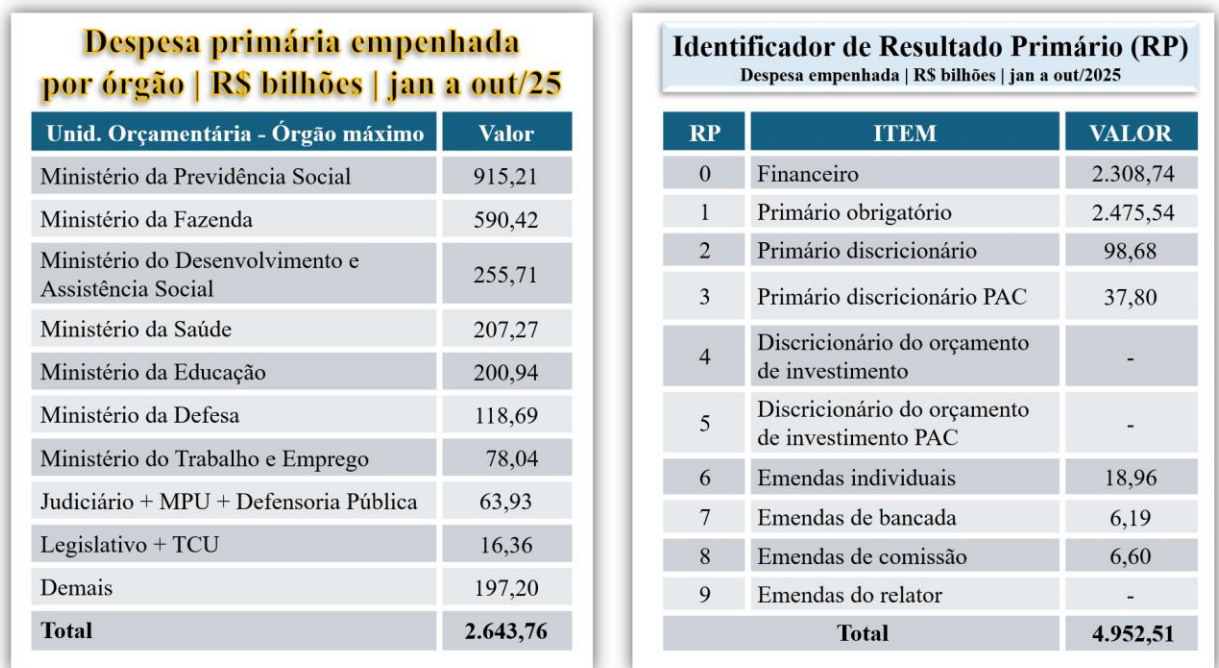


Fonte: elaboração própria a partir do RREO.

*O cálculo considerou somente despesa liquidada.

**Os dados da previdência rural foram extraídos do RTN, que utiliza o regime de caixa.

Figura 8



Fonte: elaboração própria a partir do Siafi.

1.6. Visão geral do objeto

7. O objeto da presente fiscalização consiste na avaliação dos resultados fiscais e da execução orçamentária e financeira da União referentes ao 5º bimestre de 2025, bem como das projeções de receitas e despesas primárias para o exercício. O acompanhamento

bimestral, previsto no art. 3º da Resolução TCU 142/2001, tem por finalidade subsidiar, sobretudo, o exame das contas do Presidente da República e verificar o cumprimento das regras fiscais. A fiscalização abrange a avaliação dos documentos descritos no item I.4, que trata da metodologia.

8. *A legislação aplicável à presente auditoria compreende, principalmente, a Lei Complementar 200/2023, que institui o Regime Fiscal Sustentável e estabelece limites para despesas primárias e metas de resultado primário; a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), que disciplina a gestão fiscal dos entes federativos; a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025 (Lei 15.080/2024), que fixa as metas fiscais para o exercício; e a Lei Orçamentária Anual de 2025 (Lei 15.121/2025), que autoriza as despesas da União.*
9. *Complementam o arcabouço normativo os arts. 8º e 9º da LRF, que regulamentam os mecanismos de limitação de empenho e movimentação financeira, e os decretos de programação orçamentária e financeira vigentes no período, como o Decreto 12.488/2025, que disciplina os procedimentos de contingenciamento e bloqueio no âmbito do Poder Executivo Federal.*
10. *Os objetivos institucionais dos órgãos fiscalizados, no contexto do acompanhamento bimestral, relacionam-se à preservação da sustentabilidade fiscal e ao cumprimento das regras do RFS, citando, dentro do Ministério da Fazenda, a Secretaria do Tesouro Nacional e a Secretaria de Política Econômica, e a Secretaria de Orçamento Federal, que é vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, observando a matriz de responsabilidades definida na Resolução 12/2025 da Junta de Execução Orçamentária (JEO).*
11. *Os pontos críticos identificados em acompanhamentos anteriores, dentre outros, incluem a frustração de receitas primárias em relação às projeções iniciais, especialmente na alta volatilidade das receitas administradas e das não administradas; o subdimensionamento na projeção de despesas; a insuficiência ou intempestividade dos ajustes de despesas discricionárias quando as projeções indicam risco de descumprimento da meta fiscal; e a exclusão recorrente de despesas primárias da base de cálculo do resultado primário. A presente fiscalização verifica se as projeções apresentadas no RARDP do 5º bimestre são factíveis, se há risco de descumprimento das metas e limites fiscais e se os procedimentos de bloqueio e contingenciamento estão em conformidade com a legislação aplicável.*

II. ACHADOS DO ACOMPANHAMENTO

12. *A organização do relatório em corpo principal e apêndice visa conciliar os princípios da clareza e concisão na comunicação dos resultados da auditoria determinadas pelas Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT) com a necessária completude e profundidade técnica das análises realizadas.*
13. *Assim, enquanto o corpo do relatório apresenta síntese executiva dos achados estruturados segundo os elementos situação encontrada, critério, causa e efeito, o apêndice 'A' oferece o detalhamento probatório, as análises técnicas complementares, os dados quantitativos subjacentes, com vários gráficos, e os fundamentos metodológicos que sustentam as conclusões apresentadas, permitindo ao leitor interessado o acesso integral às evidências e ao raciocínio técnico que embasam os apontamentos da equipe de fiscalização. Já o apêndice 'B' apresenta os comentários realizados pelos gestores e a avaliação da equipe desta Corte dos fundamentos apresentados. O apêndice 'C', por sua vez, apresenta as principais mudanças nas práticas e nos procedimentos contábeis no Balanço Geral da União (BGU).*

Resultado primário

II.1. Estimativa de déficit primário do Governo Central superior ao resultado primário previsto na LOA em R\$ 46,2 bilhões.

Situação encontrada

14. O Poder Executivo projetou na LOA 2025 (peça 52, p. 321) resultado primário negativo de R\$ 29,5 bilhões, calculado com base em receita primária líquida prevista de R\$ 2.360,1 bilhões e despesa primária fixada de R\$ 2.389,6 bilhões. Entretanto, o RARDP 5/2025 apresentou estimativa de resultado primário negativo de R\$ 75,7 bilhões, revelando-se uma diferença de R\$ 46,2 bilhões em relação à projeção inicial da LOA 2025, decorrente de receita primária estimada de R\$ 2.342,7 bilhões e despesa primária prevista de R\$ 2.418,4 bilhões (peça 5, p. 11).
15. Verificou-se que houve redução das receitas primárias em 0,74% entre a LOA 2025 e o RARDP 5/2025. A projeção de despesas, todavia, seguiu trajetória oposta e mais acelerada, crescendo 1,21% entre as estimativas dessas duas ferramentas de planejamento, o que aumentou significativamente o déficit primário previsto para o Governo Central em 2025. Esta divergência demonstra deterioração progressiva do quadro fiscal ao longo do exercício, com ampliação do desequilíbrio entre receitas e despesas primárias em patamar substancialmente superior ao originalmente planejado pelo governo federal.
16. A presente constatação perpetua situação deficitária verificada de forma recorrente desde 2014, excetuando apenas o ano superavitário de 2022 (após exclusão de despesa), demonstrando persistência estrutural na deterioração das contas públicas federais ao longo da última década. A análise histórica do resultado primário deflacionado apresentado tanto na ótica 'acima da linha', como 'abaixo da linha' evidencia trajetória de desequilíbrio fiscal crônico, com déficits primários acumulados que comprometem a capacidade do governo de gerar recursos próprios suficientes para honrar seus compromissos financeiros sem recorrer ao endividamento adicional e crescente.

Critério

17. O critério aplicável decorre, em primeiro plano, da LDO 2025. O art. 2º, § 4º, da Lei 15.080/2024 estabelece que o cumprimento da meta de resultado primário deve ser demonstrado por meio do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias; e o RARDP 5/2025 consigna expressamente que o relatório é elaborado em cumprimento ao art. 9º da LRF e ao art. 69 da LDO, que disciplinam a reavaliação bimestral das receitas e despesas primárias e a eventual necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira.
18. Em segundo plano, o critério material de aferição decorre da LC 200/2023 e da própria LDO 2025. Aquela lei dispõe que a meta será considerada cumprida se o resultado primário do Governo Central apurado pelo Banco Central do Brasil superar o limite inferior do intervalo de tolerância; paralelamente, a LDO 2025 admite compensação entre as metas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e do Programa de Dispêndios Globais (PDG), desde que essa compensação seja demonstrada nos relatórios pertinentes. Logo, a análise do achado deve abranger não apenas a projeção orçamentária do primário, mas também sua correspondência com a apuração fiscal abaixo da linha e com a interação entre o OFSS e estatais federais.
19. Do ponto de vista técnico-metodológico, o Manual de Estatísticas Fiscais do Banco Central esclarece que essas estatísticas do BCB diferem das divulgadas pela STN em razão da metodologia, periodicidade e abrangência: o Banco Central apura o resultado pelo critério 'abaixo da linha', associado às necessidades de financiamento e à variação do

endividamento líquido, enquanto a STN publica o resultado do Governo Central pelo critério ‘acima da linha’. O mesmo manual registra que as estatísticas abaixo da linha também servem para verificar a consistência das estatísticas acima da linha, embora possam surgir discrepâncias por questões de abrangência e período de compilação.

20. *Buscou-se também avaliar à luz dos indicadores definidos pela Constituição da República (CRFB) e pela LRF, que estabelecem parâmetros essenciais para o monitoramento fiscal, destacando-se a Regra de Ouro prevista no art. 167, inciso III, da Magna Carta e a relação entre dívida consolidada líquida (DCL) e receita corrente líquida (RCL).*
21. *Ademais, para aprofundar a avaliação das receitas e despesas primárias e seus reflexos no resultado primário, adotaram-se os referenciais do Mcasp (5ª edição), Parte V, que define indicadores extraídos das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (Dcasp) da União, que são certificadas anualmente por esta Corte no âmbito das auditorias financeiras do Balanço Geral da União, conferindo maior fidedignidade e consistência técnica à análise de execução orçamentária, fluxos financeiros e posição patrimonial.*
22. *O ganho na utilização dessas demonstrações contábeis é considerável, porquanto permite avaliar a consistência do resultado primário e seus efeitos à luz do conjunto de informações contábeis que evidenciam a realidade orçamentária, patrimonial e financeira, constituindo instrumento analítico essencial para mitigar assimetrias informacionais e vieses decorrentes de ajustes metodológicos, reclassificações discricionárias, mudanças no perímetro institucional e expurgos aplicados na apuração do Resultado Primário do Governo Central para avaliação de cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO. A leitura integrada das Dcasp permite reconciliar o desempenho fiscal reportado com a materialidade das obrigações assumidas e reconhecidas, reduzindo o espaço para práticas de window dressing fiscal mediante exclusões ad hoc do perímetro de apuração.*
23. *Ou seja, a execução orçamentária (pela qual se apura o primário, na ótica ‘acima da linha’) é só uma dimensão; a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) e o Balanço Patrimonial (BP) são justamente os instrumentos legais para capturar efeitos patrimoniais que podem não transitar pelo cálculo do primário (ou não aparecer no mesmo período), como reconhecimentos/ajustes de obrigações, variações independentes e fatos que afetam a solvência intertemporal, operando como salvaguarda de accountability fiscal. Essa avaliação está em completa sintonia com as competências do presente trabalho apresentada na necessidade de avaliar ‘o desempenho de outros indicadores orçamentários e financeiros frente às respectivas projeções’, prevista na Resolução-TCU 142/2001, art. 3.º, inciso IV, ‘a’.*
24. *Ademais, a Lei Orgânica do TCU (LOTUCU), art. 1º, inciso II, atribui à Corte competência para realizar fiscalizações de natureza orçamentária, financeira e contábil, visando auxiliar a gestão pública na prevenção de riscos e correção de desvios capazes de comprometer o equilíbrio das contas públicas, em consonância com o art. 1º, § 1º, da LRF, que preconiza o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.*
25. *A citada Resolução-TCU 142/2001 destaca, no art. 3º-A, I, como competência desta unidade avaliar, de modo conclusivo, sobre a adequação dos montantes de receita e despesa primária realizadas em relação às metas de resultado primário e nominal descritas na LDO.*
26. *A meta de resultado primário do Governo Central para o exercício de 2025 está estabelecida no art. 2º, caput da LDO 2025 em R\$ 0, admitindo-se intervalo de tolerância que considera cumprida a meta mesmo na ocorrência de déficit primário de até R\$ 30,97 bilhões, conforme § 1º do referido dispositivo. Adicionalmente, o art. 7º da Lei Complementar 200/2023, que instituiu o RFS, prevê que não configura descumprimento das*

normas da LRF a não observância do limite inferior da banda, desde que respeitados os demais requisitos legais e acionados os mecanismos de contingenciamento e limitação de empenho previstos na legislação.

27. *Dessa forma, para fins de avaliação de conformidade e responsabilização, a legislação vigente considera satisfatório o cumprimento da meta fiscal quando atingido qualquer resultado dentro do intervalo de tolerância estabelecido.*
28. *Não obstante o tratamento jurídico-formal mencionado, assim como as deduções e os ajustes à meta oficialmente estabelecidos, a presente equipe de fiscalização ressalta a necessidade de observância do propósito de avaliação do resultado primário, descrita no Manual Técnico do Programa de Dispêndios Globais 2026 (p. 111) qual seja: 'verificar qual é o excedente que o governo consegue acumular ao longo de um período para pagar os juros de sua dívida'. Na atual situação, a aludida receita precisaria, além de abranger as despesas primárias, acomodar parte da despesa financeira para reduzir o custo do estoque da dívida.*
29. *Assim, o cálculo de resultado primário utilizado é o descrito no art. 2.º, § 4º da LC 200/2023: metodologia de cálculo do BCB. Nesse contexto, à luz dos pressupostos da gestão fiscal responsável, baseada em planejamento e transparência voltados à prevenção de riscos e à correção de desvios que possam comprometer o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da LRF, o resultado primário previsto na LOA constitui referência relevante para a avaliação das ações governamentais orientadas à sustentabilidade fiscal.*

Causa

30. *O primeiro fator que explica a diferença entre o resultado primário projetado na LOA 2025 e o estimado no RARDP 5/2025 consiste na frustração de receitas (quociente de desempenho arrecadatário negativo) de R\$ 94,5 bilhões identificada no Decreto 12.763/2025.*
31. *As receitas mais afetadas foram Programa de Integração Social (PIS)/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - combustíveis (Cide-combustíveis), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e outras receitas administradas pela Receita Federal do Brasil, destacando-se a frustração decorrente da reintrodução do voto de qualidade no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf).*
32. *Adicionalmente, as receitas não administradas pela RFB afetadas foram concessões e permissões, Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público (CPSS) e exploração de recursos minerais, ressaltando-se a frustração no leilão de direito decorrente de Acordo de Individualização da Produção, no qual houve reestimativa e frustração de receita.*
33. *Apesar dessas frustrações, houve compensação cruzada de R\$ 65,5 bilhões, em maior volume por excesso de arrecadação em Imposto de Renda (IR), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e dividendos, reduzindo a insuficiência arrecadatária para R\$ 29 bilhões.*
34. *Outrossim, as renúncias de receitas materializadas sob a forma de gastos tributários, — ainda que formalmente previstas e evidenciadas na LOA —, segundo as projeções da Receita Federal do Brasil, alcançariam R\$ 544 bilhões em 2025, montante cerca de sete vezes superior ao déficit primário estimado no RARDP 5/2025. Não obstante a autorização orçamentária, tais desonerações, operacionalizadas por isenções, deduções, reduções de alíquotas e créditos tributários, constituem dispêndios indiretos e podem reduzir a carga*

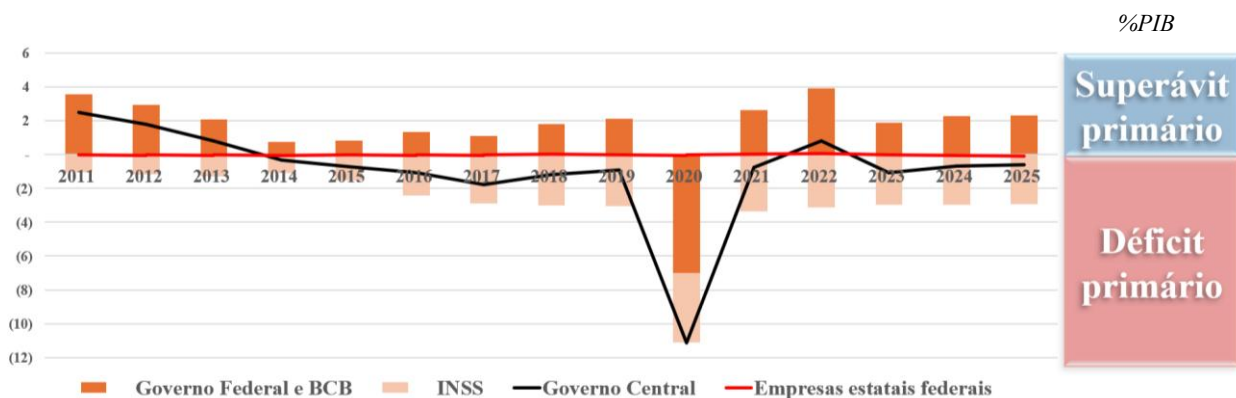
tributária efetiva e/ou a base de incidência, comprimindo o ingresso de receitas primárias. Assim, no período avaliado, contribuem para uma menor arrecadação, com potenciais impactos sobre o resultado primário e sobre a capacidade fiscal de financiamento das políticas públicas.

35. *O índice de recuperabilidade de garantias honradas pela União de 7% também influencia negativamente o resultado. Dos R\$ 83,5 bilhões honrados de 2016 a 2025, somente R\$ 5,9 bilhões foram recuperados.*
36. *No que tange às despesas, os dispêndios correntes cresceram desde 2021, com intenso aumento a partir de 2023, sendo o grupo de natureza de despesa (GND) 'outras despesas correntes' com maior expansão, motivado principalmente pela seguridade social: previdência, Benefício de Prestação Continuada (BPC) e outros benefícios previdenciários e assistenciais. Ressalta-se que esse fato foi abordado nas contas de governo de 2024.*
37. *Em dez anos, os gastos com seguridade social expandiram, em termos nominais, perto de 100%. Examinando-se o demonstrativo das receitas e despesas da seguridade social publicado no RREO, nota-se resultado deficitário somente em 2025 de R\$ 326,4 bilhões, sendo R\$ 322 bilhões de déficit corrente (peça 53, pp. 36-37), pressionando o Orçamento Fiscal. Já o resultado, segundo o RREO, da previdência (RGPS e RPPS), dos inativos militares (incluídos os pensionistas) e do fundo constitucional do DF, todos deficitários, somam, no presente exercício, insuficiência de R\$ 404,8 bilhões (peça 53, p. 33).*
38. *Sob o prisma do Decreto 12.763/2025, observa-se R\$ 25 bilhões de despesa executada acima do previsto na LOA, destacando-se R\$ 14,6 bilhões em benefícios previdenciários e outras despesas obrigatórias, com ênfase para o BPC (R\$ 7,5 bilhões), benefícios previdenciários (R\$ 6,8 bilhões) e créditos extraordinários (R\$ 5,3 bilhões), sendo que o volume expressivo destes últimos merece maior avaliação para evitar desvirtuamento do instrumento constitucional que deveria atender apenas despesas imprevisíveis e urgentes.*
39. *Para viabilizar o considerável incremento observado, o Poder Executivo recorreu novamente ao mecanismo de compensação cruzada entre dotações orçamentárias, notadamente mediante a execução inferior em R\$ 8,5 bilhões nas despesas com pessoal e encargos sociais, em relação ao montante inicialmente previsto.*
40. *Cumpra registrar que, embora tal prática não configure ilegalidade formal, uma vez que a gestão orçamentária naturalmente admite ajustes alocativos para compatibilizar insuficiências em determinadas rubricas com economias realizadas em outras, a reiterada utilização de compensações cruzadas pode sinalizar fragilidades no processo de projeção orçamentária. A recorrência desse expediente sugere potencial subestimação sistemática de determinadas despesas ou superestimação de outras, comprometendo a fidedignidade das estimativas iniciais e a efetividade do planejamento fiscal.*
41. *A previsão de incremento do déficit primário das empresas estatais federais não dependentes para R\$ 13,5 bilhões, considerando o resultado após o ajuste Empresa Gestora de Ativos (Emgea), também amplia o risco de descumprimento da meta de resultado primário, resultando em necessidade de compensação do Programa de Dispêndios Globais com a OFSS em R\$ 2,99 bilhões. Tal fator será analisado mais detidamente no achado descrito no item 'II.2'.*
42. *Na série apresentada na figura 8, a leitura dos dados do BCB aponta, situação histórica que se perpetua: o resultado primário/Produto Interno Bruto (PIB) foi determinado, sobretudo, pela interação entre o desempenho do Governo Federal e do Banco Central, de um lado superavitário, e o déficit estrutural do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS),*

de outro.

43. Entre 2011 e 2013, o superávit primário do governo central ainda era relativamente elevado, mas foi perdendo força até se aproximar da neutralidade em 2014 e entrar em terreno negativo a partir de 2015. Em 2020, há uma ruptura clara, em razão da pandemia, seguida de recuperação em 2021 e, principalmente, em 2022, quando o indicador volta momentaneamente ao campo do superávit, auxiliado pelas Emendas Constitucionais (ECs) 113 e 114/2021.

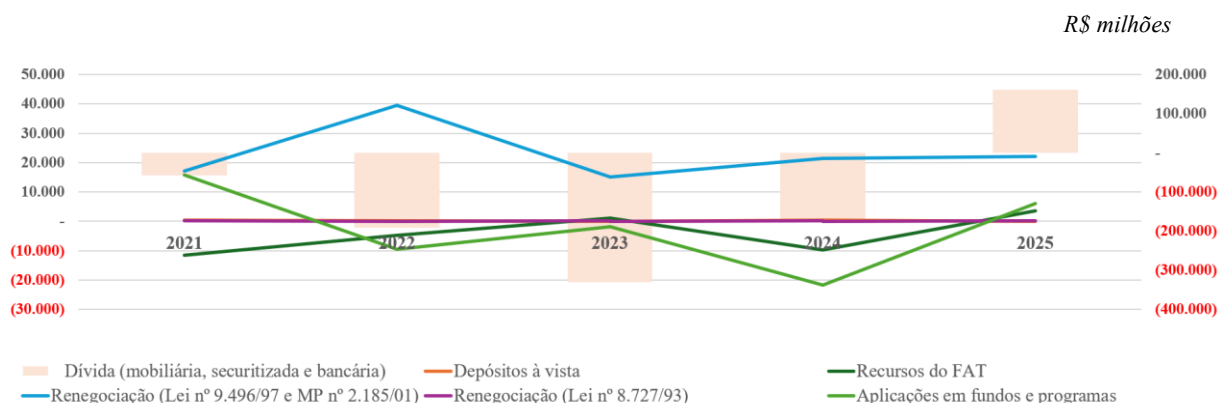
Figura 9 – Resultado primário/PIB segundo o Banco Central até outubro de cada ano



Fonte: elaboração própria com base nas estatísticas fiscais produzidas pelo BCB.

44. A partir de 2023, porém, o gráfico mostra retorno ao déficit, ainda que em magnitude bem menor que a de 2020. Nessa trajetória, o ponto mais persistente é o peso negativo do INSS, que aparece continuamente como fator redutor do resultado, enquanto as empresas estatais federais permanecem muito próximas de zero, com efeito apenas marginal na explicação do saldo agregado.
45. Com foco em 2025, até outubro, a ótica do BCB indica que o déficit primário decorre da insuficiência de superávit do agregado Governo Federal e do BCB para compensar o déficit previdenciário. O bloco Governo Federal e BCB aparece novamente no campo positivo, em patamar próximo ao de 2024 e superior a 2% do PIB, mas o INSS segue com contribuição negativa robusta, em torno de -3% do PIB, anulando esse ganho. Com isso, o governo central permanece deficitário em 2025 em razão do caráter estruturalmente deficitário do INSS, agravado pela situação das estatais, fato apontado no achado seguinte.
46. A ótica 'abaixo da linha' também informa que a evolução dos fatores condicionantes do déficit primário, a partir da avaliação da necessidade de financiamento, foi marcada por forte concentração em poucos itens. O componente mais volátil é o agregado da dívida mobiliária, securitizada e bancária, que demonstra necessidade de financiamento somente em 2025.
47. Ao lado dele, a renegociação das dívidas dos entes subnacionais com base na Lei 9.496/97 e na MP 2.185/01 aparece como fator estruturalmente relevante em todos os anos. Em contraste, depósitos à vista e a renegociação da Lei 8.727/93 têm peso residual, enquanto recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e aplicações em fundos e programas oscilam entre atenuar e ampliar a pressão sobre o resultado primário.

Figura 10 – Histórico dos fatores condicionantes do resultado primário, sob a ótica da necessidade de financiamento, até outubro de 2025*

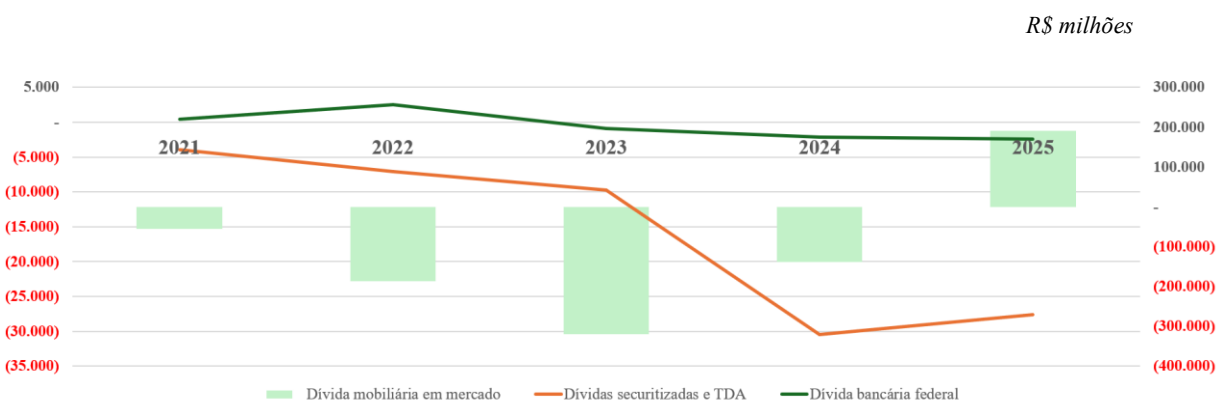


Fonte: elaboração própria com base nas estatísticas fiscais produzidas pelo BCB.

*No gráfico, os valores das barras se encontram à direita.

48. No agregado da dívida, destaca-se a dívida mobiliária em mercado, ainda que parcialmente compensada por dívidas securitizadas e títulos da dívida agrária (TDA) e pela dívida bancária federal, que tiveram efeito redutor.
49. Assim, detalhando-se, houve uma inversão de sinal no principal componente desse bloco: a dívida mobiliária em mercado, que acumulou cerca de R\$ 190,5 bilhões, tornou-se o fator decisivo entre as dívidas para explicar a piora do déficit primário. Em outras palavras, o que antes funcionava como elemento compensatório converteu-se, em 2025, no principal vetor de pressão fiscal dentro desse recorte.
50. Ao mesmo tempo, as dívidas securitizadas e TDA permaneceram em terreno negativo, em torno de -R\$ 27,6 bilhões, amortecendo o efeito da dívida mobiliária, embora ainda elevado em termos históricos, e a dívida bancária federal também seguiu com contribuição levemente redutora, perto de -R\$ 2,4 bilhões.

Figura 11 – Histórico das dívidas condicionantes do resultado primário, sob a ótica da necessidade de financiamento, até outubro de 2025*



Fonte: elaboração própria com base nas estatísticas fiscais produzidas pelo BCB.

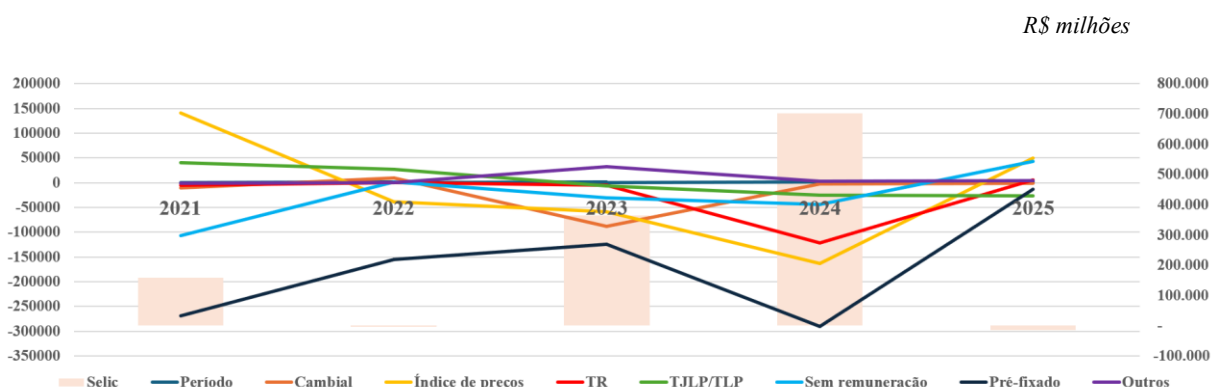
*No gráfico, os valores das barras se encontram à direita.

51. Dois fatores que haviam atuado como freio em 2024 passaram a reforçar o déficit em 2025: as aplicações em fundos e programas voltaram ao campo positivo, em torno de R\$ 6,1 bilhões, e os recursos do FAT também passaram a contribuir positivamente, com cerca de R\$ 3,6 bilhões. Soma-se a isso a permanência, em nível elevado, da renegociação da Lei

9.496/97 e MP 2.185/01, ao redor de R\$ 22,2 bilhões, o que indica que o resultado de 2025 decorre menos de fatores dispersos e mais da combinação entre o forte impulso da dívida e a continuidade das renegociações subnacionais.

52. Na decomposição do resultado primário, sob o aspecto da necessidade de financiamento, por indexador apresentada pelo BCB, o histórico mostra que os fatores condicionantes do déficit primário mudaram bastante de composição entre 2021 e 2025. Em 2021, o destaque foi a contribuição positiva do 'índice de preços' e da 'Selic', contraposta por forte efeito negativo do 'pré-fixado' e por impacto também negativo de 'sem remuneração' (depósitos à vista, arrecadação a recolher e base monetária); em 2022, houve uma acomodação mais generalizada, com vários indexadores próximos da neutralidade.
53. Em 2023, o quadro passou a ser marcado pela piora da 'Selic' e de 'outros' (dívidas securitizadas), contrabalançado pelo componente cambial. Já em 2024, houve forte concentração do movimento em poucos indexadores: a Selic assumiu papel central como fator de pressão, enquanto 'pré-fixado', 'taxa referencial (TR)' e 'índice de preços' operaram no sentido oposto.
54. Em 2025, houve mudança importante na origem dessa pressão sobre o déficit primário. Na ótica do BCB, o principal impulso positivo deixou de estar concentrado na Selic, advindo também dos itens 'sem remuneração' e 'índice de preços', atenuado pelos componentes 'TJLP/TLP' e 'pré-fixado'. Já 'TR', 'outros' e o fator cambial ficam próximos da neutralidade.

Figura 12 – Histórico dos fatores condicionantes do resultado primário por indexador até outubro de 2025*



Fonte: elaboração própria com base nas estatísticas fiscais produzidas pelo BCB.

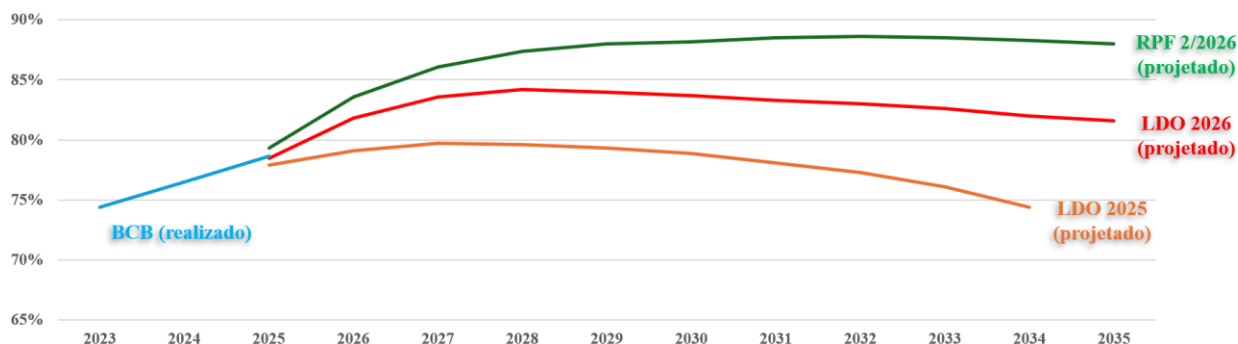
*No gráfico, os valores das barras se encontram à direita.

Efeito

55. O aumento dos déficits primário e nominal, que contribuíram para o afastamento das projeções adotadas como referência na LOA, produziu diversos efeitos adversos, destacando-se o agravamento do endividamento público, o aumento da descapitalização do setor público, a necessidade de elevação da carga tributária, a dependência crescente de mecanismos excepcionais, como o empoçamento de recursos e a exclusão de despesas da meta, para viabilizar o cumprimento formal da meta fiscal e a crescente dificuldade para cumprir a regra de ouro.
56. A LDO 2026 apresenta piora significativa frente ao plano do ano anterior, reconhecendo a manutenção do indicador de Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) sobre o Produto Interno Bruto (DBGG/PIB) de 81,6% em 2035, com ponto de inflexão em patamar superior

ao previsto em 2025 (84,2% contra 79,7%), ocorrendo um ano mais tarde (2029 contra 2028), o que demonstra deterioração das expectativas de consolidação fiscal e conflito com o objetivo de se obter a sustentabilidade da dívida, previsto no art. 2 do RFS.

Figura 13 – Relação Dívida Bruta do Governo Geral Sobre o Produto Interno Bruto (DBGG/PIB)



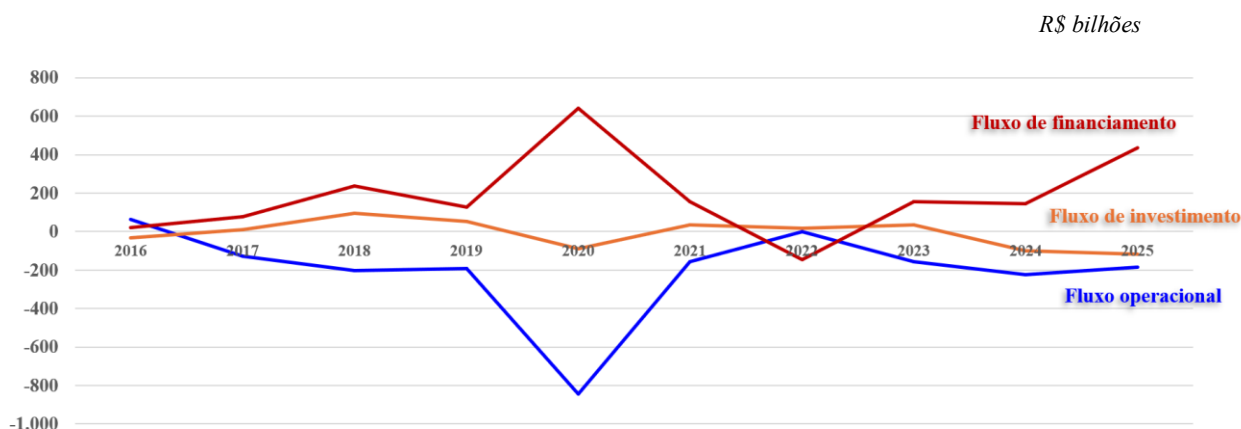
Fonte: elaboração própria com base no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2025, nas Estatísticas Fiscais publicadas pelo BCB, referentes a novembro de 2025 e no Relatório de Projeções Fiscais 2/2025, publicado pela STN.

57. Ao comparar a situação atual divulgada nas estatísticas fiscais do Banco Central do Brasil para set/2025 (DBGG/PIB de 78,1%) com o cenário menos otimista apresentado pelo Poder Executivo, na apresentação do então projeto do RFS, (peça 84, pp. 8-10 e peça 86, p. 4), que projetava DBGG/PIB de 76,96% para 2025, verifica-se que a realidade está significativamente acima do informado à sociedade em momento anterior, o que compromete a credibilidade da política fiscal e pode reduzir a previsibilidade e a confiança nas projeções fiscais divulgadas.
58. A persistência de resultados primários deficitários gera pressão ascendente sobre o endividamento público, criando círculo vicioso no qual o crescimento da dívida eleva os encargos financeiros futuros, reduzindo progressivamente o espaço fiscal para investimentos públicos e políticas sociais essenciais.
59. Como efeito fiscal direto, a ampliação do déficit primário projetado elevou as necessidades de financiamento do Governo Central. Segundo o Manual de Estatísticas Fiscais do BCB, o resultado primário abaixo da linha corresponde ao componente não financeiro do resultado fiscal e é obtido a partir da variação do endividamento líquido; por conseguinte, a piora do primário implica maior dependência de financiamento via dívida e pressiona a trajetória dos indicadores de solvência do setor público.
60. A análise do Balanço Orçamentário do 5º bimestre revelou insuficiência na execução orçamentária corrente de R\$ 167 bilhões e no índice financeiro real da execução orçamentária de R\$ 69 bilhões, configurando o efeito denominado descapitalização, em que receita de capital (principalmente operações de crédito) financia despesa corrente, deteriorando o patrimônio público, situação reconhecida na mensagem presidencial, que enviou o PLOA 2025 ao Congresso Nacional, ao apontar insuficiência de R\$ 245 bilhões para cumprimento da Regra de Ouro (peça 59, p. 99).
61. A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) do OFSS do 5º bimestre de 2025 expõe haver deterioração progressiva da situação financeira do governo federal. Após relativa estabilização em 2022, quando o fluxo de caixa operacional (FCO) superou o de financiamento, a partir de 2023 observa-se inversão preocupante: o FCO apresenta déficit de R\$ 185 bilhões em outubro de 2025, similar ao período crítico da pandemia de Covid-19

em 2021, apesar dos recordes de arrecadação em 2024 e 2025. O quociente da atividade operacional permanece negativo há dez exercícios consecutivos, indicando que os desembolsos operacionais superam sistematicamente os ingressos de caixa.

62. A situação é agravada pela crescente dependência de operações de crédito para custear despesas correntes, com o fluxo de caixa de financiamento (FCF) crescente desde 2023 e alcançando patamares vistos apenas na fase mais grave da pandemia. O índice negativo de capacidade de amortização da dívida e o índice de cobertura de juros também negativo indicam que as receitas não são suficientes para cobrir sequer as despesas financeiras, configurando situação de alavancagem preocupante em ambiente de elevadas taxas de juros.
63. Com capacidade nula de expansão de gastos a partir de recursos próprios, o governo tem ampliado despesas mediante endividamento, resultando em crescimento acelerado do passivo exigível, aumentando o passivo real a descoberto (patrimônio líquido negativo) e a progressiva degradação das finanças públicas.

Figura 14 – Histórico dos fluxos de caixa

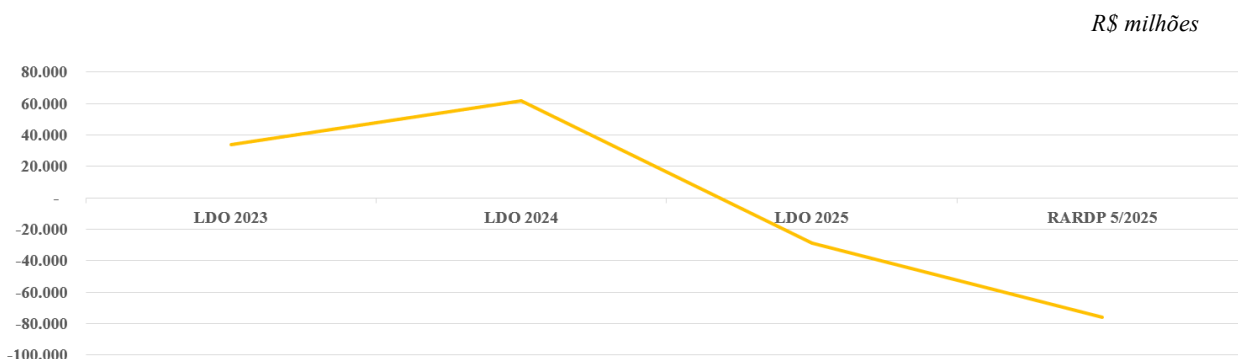


Fonte: elaboração própria a partir do Siafi.

64. O Balanço Patrimonial revela que o endividamento total (Passivo Exigível / Ativo Total) atingiu patamar de 176%, significando que a União possui R\$ 1,76 de obrigações para cada R\$ 1,00 de bens e direitos, evidenciando insuficiência patrimonial.
65. A DCL apresenta crescimento desde 2014, com aumento da relação da dívida com a RCL que, após redução em 2022, voltou a crescer e está, desde 2023, acima de 4,5, patamar verificado no horizonte desde 2009 somente nos anos de pandemia, sendo que o indicador DCL/RCL superou 500% em 2023, permanecendo acima dessa faixa na última avaliação (2º quadrimestre de 2025).
66. O cumprimento meramente formal da meta fiscal estabelecida pela LDO, com adoção de metodologia que permite exclusões do cálculo do resultado primário, compromete a credibilidade da política fiscal, gerando incertezas no mercado financeiro e pressionando a taxa de juros de longo prazo, o que encarece o financiamento da dívida pública, podendo reduzir os investimentos privados na economia.
67. As atas do Comitê de Política Monetária (Copom) de novembro de 2023 a julho de 2025, na análise de riscos, descreveram reiteradamente que (peça 69 do TC 015.352/2025-0)

o esmorecimento no esforço de reformas estruturais e disciplina fiscal, o aumento de crédito direcionado e as incertezas sobre a estabilização da dívida pública têm o potencial de elevar a taxa de juros neutra da economia, com impactos deletérios sobre a potência da política monetária e, consequentemente, sobre o custo de desinflação em termos de atividade. (grifo nosso).

Figura 15 – Histórico da meta de resultado primário prevista nas LDOs para o exercício de 2025 em comparação com o RARDP 5/2025



Fonte: elaboração própria a partir de dados do anexo de metas fiscais da LDO 2023, 2024 e 2025, e do RARDP 5/2025.

68. A situação de insuficiência de liquidez corrente (as obrigações de curto prazo são maiores que os ativos de curto prazo) de 91%, apurada no BP, leva o Poder Executivo a utilizar ativos de longo prazo para saldar dívidas de curto prazo, favorecendo a já citada descapitalização, exemplificada pela venda emergencial de direitos decorrentes de Acordo de Individualização de Produção relativos ao petróleo, recebendo menos que o estimado, ao mesmo tempo em que assume mais dívidas com juros elevados (taxa Selic mais elevada em vinte anos – peça 58), aumentando as despesas de juros.
69. O aumento nas receitas de tributos não melhorou o resultado patrimonial, apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais dos OFSS, havendo ‘prejuízo’ (conceito usado de forma didática), além de aumento nas obrigações de curto prazo e de longo prazo, elevando, portanto, o passivo exigível.

Proposta de Encaminhamento

70. Informar ao presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para fins de subsídios à referida Comissão, em atendimento ao disposto art. 142, § 3º, da Lei 15.080/2024 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025), de que a estimativa de déficit primário do Governo Central está superior ao resultado primário previsto na Lei Orçamentária Anual de 2025 em R\$ 46,2 bilhões.

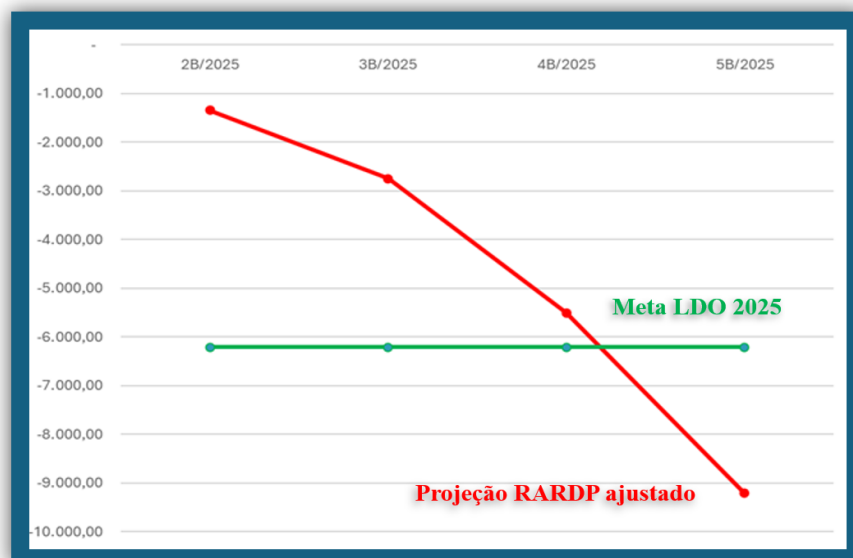
II.2. A deterioração persistente das projeções de déficit primário das empresas estatais, já elevadas a R\$ 9,2 bilhões, ensejou contingenciamento, afetando órgãos que executam políticas públicas sensíveis à população

Situação encontrada

71. A LDO 2025 estabeleceu, em seu art. 3º, caput, meta de déficit primário de R\$ 6,2 bilhões para o Programa de Dispendios Globais, instrumento que reflete o orçamento das empresas estatais federais não dependentes do setor não financeiro. Contudo, as sucessivas revisões das projeções do resultado primário do PDG ao longo do exercício evidenciam deterioração progressiva do cenário inicialmente estimado, culminando na previsão do RARDP 5/2025, segundo o qual o déficit primário do PDG deverá ultrapassar a meta em R\$ 2,99 bilhões, representando uma queda de 48% para além do limite estabelecido.

Figura 16 – Evolução das estimativas de resultado primário das empresas estatais federais não dependentes publicadas nos RARDPs de 2025

R\$ milhões



Fonte: elaboração própria com base nos RARDPs de 2025 e no art. 2º, § 1º, inciso II, da LDO 2025.

72. Nesse contexto, importa destacar que as despesas associadas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), até o limite de R\$ 5 bilhões, são excluídas do cálculo do resultado primário do PDG, conforme art. 3º, § 1º, inciso III, da LDO 2025. Todavia, para fins de aprofundamento analítico, foram avaliadas as projeções de resultado primário das estatais de forma individualizada, com base nos dados do Anexo III do RARDP 5/2025 (p. 60), as quais contemplam os dispêndios do PAC e totalizam déficit ajustado de R\$ 13,5 bilhões. Isso posto, cerca de 85% da contribuição negativa para esse resultado está concentrada nas estimativas de quatro entidades, cujo déficit conjunto soma R\$ 11,2 bilhões, a saber: a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), a Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron), a Empresa Gestora de Ativos e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero).

Tabela 1 - Empresas estatais federais não dependentes com maiores déficits primários previstos para 2025

R\$ bilhões

EMPRESA	Projeção de resultado primário		Variação RARDP 5/2025 x RARDP 2/2025	Variação RARDP 5/2025 x RARDP 2/2025 (%)
	RARDP 2B/2025	RARDP 5B/2025		
ECT	837,29	-5.807,95	-6.645,24	-793,66%
EMGEPRON	-2.888,71	-2.701,68	187,03	6,47%
EMGEA	-541,89	-1.557,49	-1.015,60	-187,42%
INFRAERO	-575,50	-1.124,72	-549,22	-95,43%
SOMATÓRIO	-3.168,81	-11.191,84	-8.023,03	

Fonte: elaboração própria com base nos RARDPs dos 2º e 5º bimestres de 2025.

Critério

73. A meta de déficit primário do PDG foi estabelecida no art. 3º, caput, da LDO 2025.

74. *Desvios significativos dessa previsão implicam infração à responsabilidade na gestão fiscal, que pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, como dispõe o art. 1º, § 1º, da LRF.*
75. *Em complemento, pode-se pontuar o desrespeito ao art. 3º, inciso III, e ao art. 4º, inciso VI, do Decreto 9.203/2017, que dispõem sobre o princípio da confiabilidade e a diretriz de implementação de controles internos fundados na gestão de risco, que se aplicam à governança da administração pública federal.*

Causa

76. *Cabe esclarecer, ainda, que o presente trabalho não se propõe a examinar de maneira aprofundada a situação econômico-financeira das empresas estatais, tema objeto de processo específico no Tribunal (TC 021.622/2025-6, rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, no que se refere às potenciais causas da estimativa de descumprimento da meta de déficit primário do PDG, duas premissas se destacam: a baixa acurácia da metodologia de projeção de receitas e despesas observada em alguns casos e a dificuldade de se reverter questões estruturais que podem estar afetando a operação das instituições, gerando déficits persistentes ou até mesmo crescentes.*
77. *Quanto à primeira causa, entre os prognósticos publicados nos RARDPs dos 2º e 5º bimestres de 2025, o resultado primário da ECT sofreu deterioração de 793%, o da Emgea piorou 187% e o da Infraero apresentou piora de 95,43%. Noticia-se, também, que o problema exposto não se restringe ao exercício de 2025. Em 2024, diversas empresas estatais não dependentes, como Serpro, Codeba, Ceasaminas e CDRJ, também apresentaram variações superiores a 100% entre as projeções divulgadas nos RARDPs dos 1º e 5º bimestres, tanto para mais quanto para menos. Isso demonstra que os indicadores de operação dessas instituições vêm se desviando das estimativas iniciais de maneira expressiva.*
78. *Ademais, a inclusão de empresas no PDG ao longo do ano, embora constitua prática autorizada pela LDO 2025, pode aumentar a volatilidade dos resultados fiscais. Exemplo disso foi a adição de R\$ 458 milhões ao déficit projetado com a conversão da Telebras em empresa estatal não dependente, após a assinatura de contrato de gestão junto ao Ministério das Comunicações, ocorrida em 5/9/2025.*
79. *Considerando que o planejamento inicial de cada empresa é utilizado como base para o estabelecimento da meta de déficit primário do PDG na LDO 2025, alterações significativas em sua execução aumentam o risco de descumprimento dessa meta, causando reflexos negativos, inclusive, sobre o resultado primário do Governo Central, o que pode afetar a condução de políticas públicas inseridas no OFSS.*
80. *Entende-se que o mercado de atuação das estatais pode ser dinâmico e que algumas incertezas são impossíveis de serem antecipadas. No entanto, a busca pelo aperfeiçoamento da metodologia de previsão de receitas e despesas deve ser constante e um descasamento relevante entre o plano de referência e o orçamento executado deve retroalimentar o processo de estimação de parâmetros por meio de lições aprendidas.*
81. *No setor privado, a acurácia das demonstrações contábeis é fundamental para garantir a credibilidade das empresas frente a investidores e usuários, apoiando a tomada de decisão e facilitando o acesso a recursos e financiamentos. No setor público não deve ser diferente.*
82. *Em relação à segunda causa, embora o governo sustente que o déficit primário não se*

confunde com prejuízo operacional, um resultado primário negativo representa saldo não financeiro capaz de reduzir o patrimônio público. Assim, a persistência de déficits primários ao longo de exercícios consecutivos pode indicar uma incapacidade estrutural da empresa em gerar caixa com sua atividade-fim.

83. *Ou seja, as despesas necessárias para manter a operação podem estar superando as receitas arrecadadas com a venda de produtos e serviços de maneira persistente, mesmo quando o negócio como um todo (incluindo as receitas e despesas financeiras) gera lucro, o que configura risco relevante à sustentabilidade operacional da empresa. Tal situação reforça a importância do resultado primário como indicador de saúde financeira e de solvência das estatais. O Apêndice A apresenta uma análise histórica desse tema.*
84. *Nesse cenário, salienta-se que, segundo o art. 39, em especial os incisos I, II, IX e XIV, e os arts. 41 e 42, inciso I, do Decreto 12.102/2024, a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais não é mera consolidadora dos dados disponibilizados pelas empresas em análise, competindo-lhe examinar as propostas orçamentárias dessas instituições, acompanhar o alinhamento do PDG aos objetivos e prioridades governamentais, e solicitar, quando conveniente, as justificativas e ações corretivas adotadas para cumprimento da meta de resultado primário.*
85. *Destarte, a adequada validação, por parte da Sest, das premissas aplicadas na elaboração e reprogramação das estimativas de receitas e despesas do PDG revela-se essencial para mitigar o risco de inobservância das metas fiscais, cabendo ao órgão adotar providências para sanar eventuais fragilidades apuradas nesse processo.*

Efeito

86. *Diante do prognóstico de risco de resultado primário inferior à meta estabelecida no art. 3º, § 2º, da LDO 2025, o Governo compensou o déficit excedente à referida meta no Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, reduzindo em igual montante o resultado primário projetado para o Governo Central em 2025. Como consequência direta dessa compensação, a previsão de resultado primário dos OFSS também ultrapassou a banda inferior da meta fiscal estabelecida no art. 2º, § 1º, inciso II, da LDO 2025. Conforme o RARDP 5/2025, dos R\$ 3,29 bilhões que devem exceder a meta de resultado primário do Governo Central, exigindo limitação de empenho e movimentação financeira, aproximadamente 91% decorrem da necessidade de absorção do déficit das empresas estatais federais não dependentes.*
87. *A tabela a seguir apresenta os cinco órgãos que registraram as maiores reduções no saldo de despesas discricionárias não liquidadas, devido às restrições formalizadas pelo Decreto 12.763/2025.*

Tabela 2 - Órgãos com maior impacto na contenção de despesas discricionárias não liquidadas devido à limitação de empenho e movimentação financeira definida pelo Decreto 12.763/2025

R\$ milhões

Órgão	Limitação de mov. e empenho de desp discricionárias (a)	Bloqueio de desp discricionárias em atendimento à LC 200/2023 (b)	Contenção (c = a + b)	Dotação Atual Desp Discricionárias (d)	Desp Discricionárias não Liquidadas (e)	f = c / e %	g = a / e %
33000 -Ministério da Previdência Social	85,3	70,1	155,4	2.150,3	401,6	38,7%	21,2%
32000 -Ministério de Minas e Energia	25,1	20,6	45,8	495,9	127,1	36,0%	19,8%
6800 -Ministério de Portos e Aeroportos	156,0	129,5	285,5	1.380,0	802,0	35,6%	19,4%
35000 -Ministério das Relações Exteriores	44,8	36,8	81,5	2.366,5	245,7	33,2%	18,2%
56000 -Ministério das Cidades	511,3	907,5	1.418,9	13.529,8	4.802,2	29,5%	10,6%

Fonte: elaboração própria com base no Anexo XXIII do Decreto 12.763/2025 e no Siop | Painel do Orçamento Federal.

88. *Importa esclarecer que os valores apresentados na tabela acima não incluem as dotações e contenções associadas a agências reguladoras e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, que são tratados de maneira individualizada no Decreto 12.763/2025.*
89. *Verifica-se, portanto, que a contenção orçamentária atingiu de forma relevante órgãos responsáveis por políticas públicas sensíveis, como o Ministério da Previdência Social e o Ministério das Cidades, que terão de replanejar suas despesas discricionárias em razão da redução de recursos disponíveis.*
90. *Assim, a compensação das metas estabelecida no art. 3º, § 2º, da LDO 2025, considerando déficits crescentes do PDG, aumenta o risco de descumprimento da meta de resultado primário do Governo Central, especialmente quando o resultado primário apurado nos OFSS está próximo ao limite inferior da banda de tolerância, como constatado no RARDP 5/2025. Logo, uma tendência de piora nos indicadores operacionais dessas empresas pode ampliar a necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira dos OFSS.*

Proposta de Encaminhamento

91. *Ante o exposto, propõe-se:*

a) **dar ciência** à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 2º, inciso II, e 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, de que a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções utilizadas como referência para a fixação das metas fiscais do Programa de Dispendios Globais na Lei de Diretrizes Orçamentárias e os resultados efetivamente apurados ao longo da execução financeira contraria os pressupostos da gestão fiscal responsável, fundamentados na ação planejada e transparente, capaz de prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, elevando a possibilidade de descumprimento das metas de resultado primário e de consequente contenção orçamentária, inclusive em políticas públicas sensíveis à população.

b) **informar** ao presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para fins de subsídios à referida Comissão, em atendimento ao disposto art. 142, § 3º, da Lei 15.080/2024 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025), os seguintes fatos acerca da gestão fiscal e da atualização de projeções de receitas e despesas publicada após o 5º bimestre de 2025: a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções utilizadas como referência para a fixação das metas fiscais do Programa de Dispendios Globais na Lei de Diretrizes Orçamentárias e os resultados efetivamente apurados ao longo da execução financeira contraria os pressupostos da gestão

fiscal responsável, fundamentados na ação planejada e transparente, capaz de prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III. DEMAIS ASSUNTOS DO ACOMPANHAMENTO

92. *O presente capítulo apresenta itens considerados importantes pela equipe de fiscalização, mas que não foram considerados achados.*

III.1. Macroavaliação de projeções governamentais

93. *O RARDP 5/2025 apresentou projeções governamentais que divergem das estimativas de mercado em diversos aspectos macroeconômicos e fiscais. Quanto aos parâmetros macroeconômicos, o mercado projetou crescimento real do PIB e inflação medida pelo IPCA ligeiramente abaixo das previsões do governo, resultando em projeção do PIB nominal do mercado 0,47% inferior à projeção governamental no 5º bimestre. Considerando que a receita primária é afetada principalmente pelo PIB nominal e a despesa primária total é influenciada principalmente pela inflação, essas diferenças nas projeções macroeconômicas geram impactos significativos nas estimativas fiscais.*
94. *No que se refere às projeções de receita primária líquida, as estimativas do mercado apresentadas no relatório Prisma Fiscal de novembro ficaram R\$ 14,2 bilhões (0,6%) inferiores às do Poder Executivo no RARDP 5/2025. A previsão governamental feita no 5º bimestre variou minimamente em comparação com a do 4º bimestre, apresentando redução de 0,04%, sendo que as rubricas de receita que sofreram maiores alterações entre os dois bimestres incluem ajustes relacionados a medidas de elevação de arrecadação, como as alterações nas alíquotas do IOF promovidas pelos Decretos 12.466/2025 e 12.467/2025, publicados em maio de 2025, que reduziram a estimativa de incremento de receita para R\$ 19,1 bilhões.*
95. *Quanto às despesas primárias totais, as projeções do mercado também se mostraram inferiores às do Executivo em R\$ 21,07 bilhões, estando mais próximas das projeções divulgadas na LOA 2025. A previsão de despesa primária total feita no 5º bimestre superou em 0,1% a realizada no 4º bimestre e em 0,9% a projeção de mercado, com as principais variações entre os bimestres concentradas em rubricas como benefícios previdenciários, despesas obrigatórias e créditos extraordinários. Em relação ao resultado primário, as estimativas de mercado apontam déficit primário de R\$ 70,65 bilhões, inferior à estimativa do Poder Executivo em R\$ 5,07 bilhões (6,7%), de R\$ 75,72 bilhões, evidenciando perspectiva mais otimista do mercado quanto ao equilíbrio fiscal do que a projeção oficial do governo.*
96. *Para efeito do cumprimento da meta estabelecida na LDO 2025, do déficit primário estimado no RARDP 5/2025 de R\$ 75,72 bilhões devem ser deduzidos R\$ 44,45 bilhões referentes às decisões das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 7064/7047 e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 1.236, e adicionados R\$ 2,99 bilhões como compensação do Programa de Dispêndios Globais pelos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, resultando em déficit formal de R\$ 34,26 bilhões.*
97. *Esse resultado ultrapassa o intervalo de tolerância da meta, levando o governo a realizar limitação de empenho e movimentação financeira no valor de R\$ 3,29 bilhões, montante que excede a banda inferior do intervalo de tolerância da meta de resultado primário, enquanto o bloqueio de dotações para preservação dos limites individualizados de despesas por Poder e órgão autônomo, definidos pela LC 200/2023, foi reduzido em R\$ 7,77 bilhões, passando de R\$ 12,15 bilhões para R\$ 4,38 bilhões.*

98. *Examinando-se a base contingenciável descrita no RARDP 5/2025 (peça 5, p. 34), observa-se que o Poder Executivo tomou como parâmetro a dotação inicial (R\$ 5,7 trilhões). Constatou-se que os poderes Legislativo e Judiciário, MPU, TCU e DPU realizaram a referida limitação de empenho na conta 622120108 no Siafi nos montantes que atendem ao previsto no RARDP.*

IV. CONCLUSÃO

99. *O Manual de Acompanhamento desta Corte declara, no item 94, que a conclusão da equipe de fiscalização precisa ‘responder aos objetivos do acompanhamento ou às questões propostas na matriz de planejamento’, devendo ‘destacar os pontos mais importantes do acompanhamento, assim como sintetizar as propostas e os principais benefícios esperados’.*
100. *Já as NAT determinam, no item 156, que a conclusão precisa ‘trazer resposta à questão fundamental da auditoria, constante do enunciado do seu objetivo. Além disso, devem-se abordar as respostas às questões formuladas para compor o escopo da auditoria com vistas à satisfação de seu objetivo’.*
101. *A Resolução-TCU 142/2001 destaca, no art. 3º-A, I, como competência desta unidade avaliar, de modo conclusivo, a adequação dos montantes de receita e despesa primária realizadas em relação às metas de resultado primário e nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.*
102. *O primeiro questionamento avalia se as projeções de receitas primárias apresentadas no RARDP 5/2025 são factíveis. O quociente de desempenho de arrecadação, que confronta a previsão descrita na LOA com a arrecadação até o 5º bimestre, revela que houve frustração de receitas de R\$ 94,5 bilhões. Contudo, houve compensação cruzada de R\$ 65,5 bilhões, por excesso de arrecadação no imposto de renda, imposto sobre operações financeiras e dividendos, reduzindo a insuficiência arrecadatória para R\$ 29 bilhões.*
103. *O gasto tributário, avaliado em R\$ 544 bilhões para 2025, somado ao índice de recuperabilidade de garantias honradas pela União de 7% agrava a situação de insuficiência arrecadatória.*
104. *Ademais, a projeção do PIB nominal, principal influência na receita primária, estimada pelo mercado ficou 0,47% abaixo da projeção do governo no 5º bimestre, que, por sua vez, variou 0,04% em relação ao bimestre anterior. Diante do exposto, constata-se risco de não concretização da referida projeção.*
105. *O segundo questionamento verifica se as projeções de despesas primárias apresentadas no RARDP 5/2025 são factíveis. Houve R\$ 25 bilhões de despesa executada acima do previsto na LOA (destacando-se benefícios previdenciários, BPC e créditos extraordinários). Todavia, ocorreu compensação cruzada, sobretudo, na execução inferior ao previsto em R\$ 8,5 bilhões de pessoal e encargos sociais.*
106. *As projeções do mercado para as despesas primárias são inferiores às do Executivo em R\$ 21 bilhões, estando mais próximas das projeções divulgadas na LOA 2025. A previsão de despesa primária total feita no 5º bimestre superou em 0,1% a feita no 4º bimestre e em 0,9% à realizada pelo mercado. Isso posto, em que pese sempre haver risco ao se tratar de projeções, a equipe desta Corte entende que a projeção de despesas primárias é factível.*
107. *O terceiro e o quarto questionamentos averiguam se há risco de descumprimento da meta de resultado primário no exercício a partir das projeções de receitas e despesas primárias apresentadas no RARDP 5/2025 e se há risco de descumprimento dos limites de despesas da LC 200/2023 com as projeções de despesas primárias apresentadas no RARDP 5/2025.*

108. O Poder Executivo projetou, na LOA 2025, resultado primário negativo de R\$ 29,5 bilhões. O RARDP 5/2025, por sua vez, apresentou estimativa de resultado primário negativo de R\$ 75,7 bilhões, uma diferença de R\$ 46,2 bilhões.
109. A análise dos demonstrativos contábeis revela descapitalização de R\$ 167 bilhões no Balanço Orçamentário, com receita de capital financiando despesa corrente, além de endividamento (passivo exigível/ativo total) total de 176% e insuficiência de liquidez corrente de 91% no BP.
110. Já os dados da DFC expõem o efeito tesoura avaliando-se o período de 2023 a 2025, havendo deterioração progressiva com fluxo de caixa operacional deficitário de R\$ 185 bilhões em outubro de 2025, similar ao período crítico da pandemia, a despeito do recorde de arrecadação em 2024 e do possível novo recorde em 2025, e crescente dependência do fluxo de financiamento, sobretudo operações de crédito, para custear despesas correntes em ambiente de taxa Selic elevada, aumentando a insuficiência do grau de cobertura da dívida.
111. A renúncia de receitas previdenciárias, que ultrapassou R\$ 80 bilhões somente neste exercício, combinado com o aumento das despesas previdenciárias, pressiona o resultado da previdência, que atingiu déficit total no exercício de R\$ 404,9 bilhões, forçando o OFSS, depender mais dos recursos do orçamento fiscal. Essas situações têm ajudado a elevar o resultado patrimonial negativo e aumentado o passivo exigível, dificultando o atingimento do resultado primário.
112. Ato contínuo, o déficit primário das estatais, estimado em R\$ 15,9 bilhões, potencializa o descumprimento do resultado primário. Importa ressaltar, ainda, que o contínuo aumento da estimativa do déficit primário das empresas estatais federais não dependentes, que integram o PDG, representa um fator de preocupação relevante para o equilíbrio fiscal do Governo Central.
113. Dados do RARDP 5/2025 evidenciam que a compensação desse déficit nos OFSS, embora prevista na legislação vigente, gerou impactos significativos: dos R\$ 3,29 bilhões que sofreram limitação de empenho e movimentação financeira em novembro, aproximadamente 91% decorreram da necessidade de absorção do déficit dessas empresas.
114. A baixa acurácia da metodologia de projeção de receitas e despesas observada em algumas estatais não dependentes e a dificuldade de se reverter questões estruturais que podem estar afetando a operação das instituições, gerando resultados negativos persistentes ou até mesmo crescentes, indicam desafios que vão além do exercício de 2025, afetando diretamente o equilíbrio fiscal do PDG.
115. A despeito desses fatores agravantes, o Poder Executivo realizou limitação de empenho de R\$ 3.281 milhões e os poderes Legislativo e Judiciário, MPU, TCU e DPU limitaram o empenho em R\$ 6,7 milhões, conforme constatado no Siafi pela equipe desta Corte.
116. Além disso, houve programação de limitação de movimentação financeira das despesas primárias discricionárias em R\$ 99,6 bilhões (anexo XVII do Decreto 12.763/2025) e das despesas primárias obrigatórias com controle de fluxo em R\$ 20 bilhões (anexo XVIII do Decreto 12.763/2025), totalizando R\$ 119,6 bilhões.
117. O empoçamento de recursos é fenômeno que historicamente contribui para o alcance da meta de resultado primário. Adicionalmente, do resultado primário são deduzidos R\$ 44,5 bilhões relativos às decisões proferidas nas ADIs 7064 e 7047, na ADPF 1236, bem como os valores referentes aos projetos estratégicos de defesa.
118. Do resultado das empresas estatais são excluídos os valores da Petrobras, ENBPar e

Emgea, bem como os investimentos em despesas do PAC realizados pelas empresas consideradas no cálculo da meta fiscal, nos termos do art. 3º, § 1º, III, da Lei 15.080/24 (LDO 2025), o que reduz o déficit para R\$ 9,2 bilhões. Além do mais, a possibilidade de alcançar a banda inferior da meta de resultado primário (R\$ 30,9 bilhões no OFSS e R\$ 6,1 bilhões no Orçamento de Investimento das Empresas Estatais) favorece o cumprimento do resultado avaliado.

119. *Por fim, as estimativas de mercado apontam déficit primário inferior à estimativa do Poder Executivo em R\$ 5.069 milhões (-6,7%). Assim, a equipe desta Corte avalia que o risco de não atingimento do resultado e o de descumprimento dos limites de despesas da LC 200/2023 sempre existe, por se tratar de avaliação de variáveis futuramente verificadas se houve ou não concretização. No entanto, entende-se possuir o risco baixa probabilidade.*
120. *O quinto questionamento visa examinar se os cálculos e as implementações de bloqueios e contingenciamentos seguem as normas legais. A implementação da limitação de empenho foi aplicada no volume apresentado no RARDP 5/2025 e determinado no Decreto 12.763/2025.*
121. *Ademais, não se constatou distorção material entre a referida limitação de empenho na conta 622120108 no Siafi realizada pelos poderes Legislativo e Judiciário, MPU, TCU e DPU e o valor prescrito no RARDP 5/2025.*

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

122. *Em razão do exposto, com base nos arts. 3º, inciso IV, alínea 'a', e 3-A, caput, da Resolução-TCU 142/2001, encaminham-se os autos à consideração superior, propondo:*

*a) **dar ciência** à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 2º, inciso II, e 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, de que a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções utilizadas como referência para a fixação das metas fiscais do Programa de Dispendios Globais na Lei de Diretrizes Orçamentárias e os resultados efetivamente apurados ao longo da execução financeira contraria os pressupostos da gestão fiscal responsável, fundamentados na ação planejada e transparente, capaz de prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, elevando a possibilidade de descumprimento das metas de resultado primário e de consequente contenção orçamentária, inclusive em políticas públicas sensíveis à população.*

*b) **informar** ao presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para fins de subsídios à referida Comissão, em atendimento ao disposto art. 142, § 3º, da Lei 15.080/2024 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025), os seguintes fatos acerca da gestão fiscal e da atualização de projeções de receitas e despesas publicada após o 5º bimestre de 2025:*

b.1) a estimativa de déficit primário do Governo Central está superior ao resultado primário previsto na Lei Orçamentária Anual em R\$ 46,2 bilhões.

b.2) a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções utilizadas como referência para a fixação das metas fiscais do Programa de Dispendios Globais na Lei de Diretrizes Orçamentárias e os resultados efetivamente apurados ao longo da execução financeira contraria os pressupostos da gestão fiscal responsável, fundamentados na ação planejada e transparente, capaz de prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.



c) **encaminhar** cópia da decisão a ser proferida nestes autos, bem como do Relatório de Fiscalização da equipe técnica, ao Ministério do Planejamento e Orçamento, ao Ministério da Fazenda, à Controladoria-Geral da União, à Casa Civil da Presidência da República e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional; e

d) **encerrar** o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.”

A análise dos comentários dos gestores foi realizada no Apêndice B, nos seguintes termos:

“APÊNDICE B - ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

123. Este Apêndice atende ao disposto no manual de acompanhamento desta Corte, que determina, no item 93, o envio do relatório preliminar para comentário dos gestores. As NAT, itens 144 a 148, e o art. 14 da Resolução TCU 315, de 22 de abril de 2020, reforçam essa ordenança no sentido de oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação, solicitando, em prazo compatível, informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas.

124. Segundo as NAT, a inclusão e a análise desses comentários no relatório final resultam em um documento que não só apresenta os achados, as conclusões e as propostas da equipe, mas também a perspectiva dos dirigentes e as ações corretivas que pretendem tomar.

1. Estimativa de déficit primário do Governo Central superior ao resultado primário previsto na LOA em R\$ 46,2 bilhões.

Comentários do gestor

125. A STN e a SOF não se manifestaram.

2. A deterioração persistente das projeções de déficit primário das empresas estatais, já elevadas a R\$ 9,2 bilhões, ensejou contingenciamento, afetando órgãos que executam políticas públicas sensíveis à população

Comentários do gestor

126. A Sest manifestou-se sobre as informações apresentadas na instrução preliminar (peça 61) por meio da Nota Técnica 4.275/2026/MGI (peça 93).

127. Segundo a Secretaria, a produção e validação primária dos dados reportados no âmbito do Programa de Dispendios Globais competem às próprias empresas estatais e a seus administradores, bem como aos respectivos ministérios supervisores, observados os mecanismos de governança interna, conforme Decreto 12.302/2024.

128. Alega que sua atuação, como órgão central do Sistema de Coordenação da Governança e da Supervisão Ministerial das Empresas Estatais Federais (Sisest), orienta-se pela prudência e pelo conservadorismo, com foco em avaliações “comparativas e de conformidade normativa”. Informa, ainda, que, nesse contexto, eventuais ações corretivas solicitadas em suas análises se restringem a aspectos de compatibilidade “com a técnica orçamentária ou sua adequação em relação à classificação orçamentária, na medida em que os registros constantes do PDG são reflexo dos fatos e eventos contábeis das empresas”, submetidos a auditorias internas e independentes.

129. Sustenta que o PDG está sujeito a revisões ao longo do exercício, com o objetivo de atualizar as projeções consideradas na LDO vigente, as quais são elaboradas no primeiro semestre do exercício anterior, e que, apesar do replanejamento, algumas empresas podem enfrentar dificuldades que afetam suas estimativas de receitas ou realização de despesas.

130. Por fim, reforça que a reprogramação dos Correios, a qual impactou de forma relevante a projeção do déficit primário das estatais, não se concretizou na proporção indicada em novembro, mês de publicação do RARDP 5/2025, em razão do atraso na efetivação da operação de crédito prevista pela empresa. Assim, o déficit primário do PDG apurado pela Sest em 2025 (método “acima da linha”) alcançou R\$ 5,09 bilhões, em linha com o valor divulgado pelo Banco Central (método “abaixo da linha”), de R\$ 5,13 bilhões.

Análise da equipe de fiscalização

131. Embora as alegações apresentadas pela Sest tragam esclarecimentos relevantes, não são suficientes para afastar o achado de auditoria.

132. Inicialmente, cabe reforçar que o presente relatório não imputa a essa Secretaria a responsabilidade pela produção originária dos dados econômico-financeiros das empresas estatais, tampouco desconsidera a autonomia administrativa e operacional dessas entidades ou a atuação das instâncias internas de governança e dos ministérios supervisores.

133. Todavia, noticia-se que, nos termos do art. 39, inciso II, do Decreto 12.102/2024, compete à Sest “acompanhar as execuções orçamentárias e da meta de resultado primário das empresas estatais e solicitar [...] as justificativas e as ações corretivas adotadas por parte dessas empresas”, quando julgar conveniente. A junção expressa das funções de supervisão e controle em um mesmo dispositivo normativo, consubstancia verdadeiro poder-dever institucional, conferindo à Sest a responsabilidade de monitorar riscos e desvios que possam comprometer o atendimento das metas fiscais, bem como de requisitar informações que subsidiem a análise crítica dos cenários observados.

134. A essas atribuições somam-se as previstas nos art. 39, inciso IX, 41, inciso III, e 42, inciso I, do mesmo normativo, que conferem à Sest o papel de contribuir para o aumento da eficiência das empresas estatais, acompanhar o alinhamento do PDG às prioridades do governo e propor diretrizes e parâmetros de atuação alinhados às melhores práticas de governança corporativa.

135. Nessa perspectiva, o argumento de que ações corretivas eventualmente solicitadas pela Secretaria às empresas estatais se restringem a aspectos de conformidade da técnica ou da classificação orçamentária, não se mostra plenamente compatível com o escopo de atribuições normativas acima mencionadas.

136. Sob o prisma operacional, embora se reconheça o desafio inerente à definição antecipada de parâmetros que fundamentam a LDO, espera-se que os órgãos e entidades da administração pública busquem o contínuo aprimoramento das metodologias de elaboração orçamentária, de modo a reforçar a gestão fiscal responsável e a confiabilidade das informações. Nesse sentido, o descompasso verificado entre as estimativas de resultado primário do PDG reportadas dos RARDPs dos 2º e 5º bimestres demonstra que, mesmo em um contexto de menor defasagem temporal entre o planejamento e a execução, circunstância que, em tese, favoreceria a previsibilidade, ainda subsiste margem para aperfeiçoamento das projeções elaboradas por determinadas estatais. É nesse ambiente que a Sest deve contribuir como instância de monitoramento e controle da execução orçamentária e do cumprimento das metas fiscais: mediante a solicitação de justificativas e de ações corretivas diante de desvios relevantes em relação ao planejamento inicial e suas reprogramações, de forma a induzir o processo de melhoria contínua das estimativas que compõem o PDG.



137. *No mais, o fato de o déficit projetado para o PDG no RARDP 5/2025 não ter se materializado integralmente ao final de 2025, resultando em cenário menos adverso e sem violação da meta estabelecida no art. 3º da LDO, não elide a responsabilidade de se assegurar, de maneira permanente, a confiabilidade das informações orçamentárias. Premissa que, como já pontuado, decorre do art. 3º, inciso III, e do art. 4º, inciso VI, do Decreto 9.203/2017 e contribui para a melhor alocação de recursos públicos, para o fortalecimento da credibilidade da atuação governamental e para formação de um ambiente econômico mais previsível, condição que favorece a atração de investimentos e a ampliação do bem-estar social.*

138. *Ante o exposto, mantém-se a proposta de encaminhamento elaborada na versão preliminar deste relatório.”*

É o relatório.

VOTO

O presente acompanhamento teve por objetivo avaliar, para o 5º bimestre de 2025, os resultados fiscais e as execuções orçamentária e financeira da União, em cumprimento às disposições contidas no art. 59 da Lei Complementar (LC) 101/2000 — ou Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — e no art. 3º da Resolução TCU 142/2001.

2. A análise empreendida pela AudFiscal teve por base o 5º Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do exercício de 2025 (RARDP 5/2025), o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), o Boletim do Resultado do Tesouro Nacional (RTN) e o Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais (RACMF), além de consultas realizadas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), nas demonstrações contábeis e no Manual de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP).

3. A presente análise abrange as execuções orçamentária e financeira até outubro de 2025. Porém, esta Corte já apreciou processos que versam sobre a mesma matéria (Acórdãos 941/2026 e 992/2026, ambos do Plenário, prolatados respectivamente nos TC 015.123/2025-1 e 004.539/2026-5). Além disso, questionamentos sobre a factibilidade dos parâmetros utilizados pelo RARDP 5/2025, como o crescimento real do PIB, por exemplo, perderam o objeto. Assim sendo, limitar-me-ei a comentar os pontos que considero mais relevantes para esta avaliação parcial, sem prejuízo de um exame eventualmente mais extenso quando da apreciação das contas anuais do Presidente da República.

4. Na avaliação bimestral ora em exame, projetou-se o resultado primário efetivo do exercício no valor de -R\$ 75,7 bilhões, consoante informação contida na Tabela 1, página 11, do RARDP 5/2025. Efetuados os descontos permitidos — em decorrência da Lei Complementar (LC) 221/2025 (então estimados em R\$ 0,5 bilhão) e das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) 7047 e 7064 (precatórios) e na Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPF) 1236 (reposição dos valores descontados indevidamente dos beneficiários do regime geral de previdência) —, chegava-se a um resultado primário formal (para fins de cumprimento de meta) de -R\$ 31.265,4 milhões. Esse valor era menor que o limite inferior de tolerância da banda de resultado primário, fixado em -R\$ 30.970,0 milhões, conforme previsão contida no inciso II do § 1º do art. 2º da Lei 15.080/2024, que aprovou a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025 (LDO 2025).

5. Mas não só isso. O **deficit** primário projetado na avaliação para o Programa de Dispendios Globais (PDG) das estatais superou os montantes estipulados na LDO 2025 e afetou a

execução da Lei Orçamentária Anual de 2025 (LOA 2025). Isso ocorreu porque o § 2º do art. 3º da LDO 2025 permitiu a compensação entre as metas de resultado primário do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS) e do PDG. Como resultado, foi publicado o Decreto 12.763/2025, que promoveu nova limitação de movimentações orçamentária e financeira.

6. A LOA 2025 foi aprovada com previsão de resultado primário negativo de R\$ 29.578,4 milhões, antes do abatimento decorrente das ADI 7047 e 7064, então estimado em R\$ 44.118,3 milhões (precatórios). Contudo, a projeção do resultado primário foi se deteriorando gradativamente até a 5ª avaliação bimestral, quando se estimou o resultado primário de -R\$ 75.718,5 milhões (RARDP 5/2025).

7. As estimativas de resultado primário das empresas estatais, feitas com base no PDG, também foram substancialmente alteradas na 5ª avaliação bimestral. Deve-se mencionar que as empresas dos grupos Petrobras e Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar) não são consideradas nesse cálculo, consoante previu o art. 3º da LDO 2025. Além disso, essa apuração não abrange as estatais do setor financeiro, a exemplo do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

8. A meta formal de resultado primário para o PDG (após todas as exclusões), fixada na LDO 2025, era de -R\$ 6.214,7 milhões.

9. Até o 4º RARDP, apesar da deterioração progressiva das projeções de resultado das estatais, não se apontava a necessidade de compensação dos resultados primários do PDG e OFSS. Contudo, quando do 5º RARDP, o resultado primário do PDG foi estimado em -R\$ 9.208,0 milhões, valor R\$ 2.993,3 milhões inferior ao da meta aprovada.

10. Como resultado, o relatório concluiu pela necessidade de limitação de empenho e de movimentação financeira, com base no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — LC 101/2000 — de R\$ 3.288,6 milhões, 91% dos quais decorrentes da nova estimativa de resultado primário das empresas estatais.

11. Consequentemente, já no final do exercício e com uma base contingenciável naturalmente reduzida, foi editado o Decreto 12.763/2025, que promoveu novas limitações de empenho e de movimentação financeira.

12. A Tabela 2 do relatório precedente informa os órgãos que registraram as maiores reduções no saldo de despesas discricionárias não liquidadas, devido às contenções formalizadas pelo referido decreto: i) Ministério das Cidades (R\$ 511,3 milhões contingenciados, equivalentes a 10,6% das despesas discricionárias não liquidadas); ii) Ministério de Portos e Aeroportos (R\$ 156,0 milhões equivalentes a 19,4% das despesas discricionárias não liquidadas); iii) Ministério da Previdência Social (R\$ 85,3 milhões contingenciados, equivalentes a 21,2% das despesas discricionárias não liquidadas); iv) Ministério das Relações Exteriores (R\$ 44,8 milhões, equivalentes a 18,2% das despesas discricionárias não liquidadas); e v) Ministério das Minas e Energia (R\$ 25,1 milhões, equivalentes a 19,8% das despesas discricionárias não liquidadas).

13. Portanto, ficou evidenciado no exercício de 2025 que as falhas no planejamento e nas projeções relativas ao desempenho das empresas estatais prejudicaram a execução de políticas públicas sensíveis.

14. A Sest manifestou-se sobre esse ponto por meio da Nota Técnica SEI 4275/2026/MGI, de peça 96. Asseverou que a legislação que dispõe sobre a governança das estatais confere ênfase em estruturas de auditoria interna, sistemas de controles internos, comitês de auditoria e mecanismos de integridade, atribuindo aos administradores os deveres de diligência, lealdade e prestação de informações. Defendeu que, nos termos do Decreto 12.302/2024, sua atuação é de órgão central do Sistema de Coordenação da Governança e da Supervisão Ministerial das Empresas Estatais Federais (Sisest), do que decorreria sua competência para coordenar e proceder à normatização geral do sistema. Por conseguinte, na visão do órgão, seria o ministério supervisor, na qualidade de órgão setorial do Sisest, que disporia de capacidade institucional e da especificidade técnica necessárias para reduzir assimetrias de informação. Assim, eventuais ações corretivas solicitadas pela Sest restringir-se-

iam à conformidade com a técnica orçamentária ou à sua adequação em relação à classificação orçamentária.

15. Argumentou que o PDG pode sofrer alterações no decorrer do exercício, com as consequentes reprogramações, já que a peça é elaborada no primeiro semestre do ano anterior à sua vigência. E, mesmo com as reprogramações, algumas empresas podem encontrar dificuldades que influenciam suas projeções de receitas ou realização de despesas, tais como investimentos que não são realizados por problemas operacionais — como ausência de licenças, atrasos no projeto executivo, etc. Assim, nos controles bimestrais são feitos os ajustes necessários, inclusive a compensação entre as metas do PDG e do OFSS, o que não seria comum.

16. No caso concreto, foi a reprogramação de gastos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), ocorrida em virtude da prevista operação de crédito a ser realizada no final do ano, que impactou a estimativa de gastos primários. Contudo, como a operação de crédito não ocorreu tempestivamente, não foi possível realizar a nova programação de gastos da empresa, motivo pelo qual a projeção do aumento do **deficit** primário do PDG (previsto no RARDP 5/2025) não se confirmou.

17. Defendeu que ações corretivas eventualmente solicitadas pela secretaria às empresas estatais se restringem a aspectos de conformidade da técnica ou da classificação orçamentária.

18. Concluiu os esclarecimentos afirmando que “o resultado primário das empresas estatais apurado pela Sest em 2025 (-R\$ 5,09 bilhões) encontra-se em linha com aquele apurado e divulgado pelo Banco Central do Brasil (-R\$ 5,135 bilhões)”.

19. A AudFiscal afastou as alegações da Sest. Primeiramente, esclareceu que não se imputou a ela a obrigação de estimar os resultados primários das estatais. Em segundo lugar, o Decreto 12.102/2024 lhe conferiria papéis de supervisão e controle, o que lhe imporia a responsabilidade de monitorar riscos e desvios que possam comprometer o atendimento das metas fiscais.

20. Observo que não se está a questionar a consistência da estimativa de resultado primário das empresas estatais feita no RARDP 5/2025, e sim a discrepância entre o valor constante da LOA 2025 e aqueles efetuados nas avaliações bimestrais.

21. A tabela a seguir mostra a evolução das estimativas realizadas pelo Poder Executivo. Esclareço que a LOA 2025 manteve a estimativa de resultado constante do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2025 (PLOA 2025), de forma que as diferenças de estimativa são todas de responsabilidade do governo federal:

Resultado primário das estatais com ajustes legais: meta, previsões e valor realizado em R\$ bilhão

	LOA 2025	RARDP 2/2025	RARDP 3/2025	RARDP 4/2025	RARDP 5/2025	Apurado ¹
Resultado primário do PDG	-R\$ 6,2	-R\$ 1,3	-R\$ 2,7	-R\$ 5,5	-R\$ 9,2	-R\$ 4,9
Variação em relação à previsão da LOA	-	79,0%	56,4%	11,3%	-48,4%	21,0%
Variação em relação à reavaliação anterior	-	-	-108,0%	-103,7%	-67,3%	46,7%
Variação em relação ao RARDP 2/2025	-	-	-108,0%	-323,1%	-607,7%	-276,9%
Variação em relação ao RARDP 4/2025	-	-	-	-	-67,3%	10,9%

Obs.: 1 – Decorre do resultado apurado pelo Banco Central do Brasil (“abaixo da linha”), excluído o resultado da EMBPar.

Fontes: RARDP e Lei 15.321/2025.

22. Considerado o valor apurado para o resultado primário das estatais (-R\$ 4,9 bilhões),

verifica-se que a grande divergência se dá entre esse e a avaliação procedida no RARDP 2/2025, muito mais otimista que a previsão contida na lei de meios (e na LDO 2025). Assim, não foram as situações fáticas não previsíveis que ocorrem desde o encaminhamento do projeto da LDO 2025 (PLDO 2025) que contribuíram para essa mudança de cenário, como quis fazer crer a Sest. Ademais, não se trata de um horizonte longo, já que não ultrapassa 20 meses, considerada a maior extensão possível entre o encaminhamento do PLDO 2025 e a execução orçamentária.

23. Certamente, os pequenos desvios das estimativas de resultado primário das estatais são aceitáveis, dado o dinamismo do mercado e a influência marginal (geralmente) sobre a execução do OFSS. Ademais, não se pode olvidar que a estatal possui maior flexibilidade para solucionar suas necessidades de financiamento que a administração direta e autárquica. Mas a situação verificada em 2025 foge de um padrão de razoabilidade e indica a oportunidade de melhoria no processo de planejamento e de supervisão das empresas estatais.

24. De acordo com a tabela anterior, a maior distorção observada decorreu da reavaliação procedida do RARDP 2/2025 e era de se esperar que melhoria tão significativa na expectativa de resultado primário (incremento de 79%) viesse acompanhada de sólida justificativa, o que não é revelado no RARDP 2/2025. Considerando que essa reestimativa se revelou muito mais imprecisa que a estimativa constante da LOA, promoverei ajuste na proposta de ciência à Sest.

25. De outro giro, é compreensível que não tenha se concretizado a piora do resultado primário das estatais projetada no RARDP 5/2025, que motivou a expedição do Decreto 12.763/2025, com base no qual foi promovida limitação de empenho e de movimentação financeira de R\$ 3,3 bilhões. Isso porque o atraso nas negociações para a realização da operação de crédito, bem como do aval que foi obtido da União, impossibilitou a ECT de realizar as novas despesas primárias planejadas.

26. Deve-se pontuar que a discrepância das previsões tende a ser ainda maior se forem comparadas as projeções individualizadas de resultado primário com os valores apurados, uma vez que, no conjunto, distorções positivas anulam parcialmente distorções negativas.

27. A tabela seguinte, elaborada com base na Tabela 14 da instrução produzida pela AudFiscal no TC 004.539/2026-5 (excluídas as empresas Alada e Telebras, que passaram a integrar o PDG ao longo do exercício de 2025), revela a diferença entre as projeções realizadas quando da elaboração do RARDP 2/2025 e o resultado apurado:

Resultado primário individualizado das empresas estatais federais integrantes do PDG e desvio em relação às projeções do RARDP do 2º bimestre de 2025

R\$ milhões

Empresa	Realizado 2025 (a)	Proporção do subtotal (b)	Projeção RARDP 2B/2025 (c)	Diferença Realizado e RARDP 2B/2025 (I = a - c)	% Diferença RARDP 2B/2025 e Realizado (II = I / c)
EMGEPRON	-2.796,2	49,17%	-2.888,7	92,5	3,20%
ECT	-1.047,3	18,42%	837,3	-1.884,6	-225,08%
EMGEA	-791,4	13,92%	-541,9	-249,5	-46,04%
INFRAERO	-774,8	13,62%	-575,5	-199,3	-34,63%
HEMOBRAS	-118,7	2,09%	-612,4	493,6	80,60%
CEAGESP	-67,4	1,19%	-81,5	14,2	17,42%
CODEBA	-44,2	0,78%	-219,7	175,5	79,88%
CMB	-20,6	0,36%	-316,5	295,9	93,49%
ABGF	-14,8	0,26%	-26,0	11,3	43,46%
PPSA	-9,9	0,17%	-14,9	5,0	33,56%

Empresa	Realizado 2025 (a)	Proporção do subtotal (b)	Projeção RARDP 2B/2025 (c)	Diferença Realizado e RARDP 2B/2025 (I = a - c)	% Diferença RARDP 2B/2025 e Realizado (II = I / c)
CDC	-1,7	0,03%	-0,9	-0,7	-77,78%
TOTAL DEFICITÁRIAS	-5.687,1	100,00%	-4.440,8	-1.246,3	
CEASAMINAS	10,5	1,19%	11,2	-0,7	-6,25%
DATAPREV	25,5	2,90%	-104,0	129,5	124,52%
NAV Brasil	36,8	4,19%	-46,2	82,9	179,65%
APS	57,0	6,50%	-110,7	167,7	151,49%
CODERN	80,4	9,16%	-21,0	101,4	482,86%
CDRJ	86,6	9,87%	92,6	-6,0	-6,48%
CDP	197,2	22,48%	-249,6	446,8	179,01%
SERPRO	323,5	36,87%	-428,1	751,5	175,57%
TOTAL SUPERAVITÁRIAS	817,5	100,00%	-855,8	1.673,1	

Fonte: RARDP do 2º bimestre de 2025 e TC 021.622/2025-6, peça 86.

28. Como se vê, houve um grande desvio nas previsões de resultado primário por parte das empresas estatais. No grupo das empresas superavitárias, todas subestimaram seu resultado primário, à exceção das empresas Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. e Companhia Docas do Rio de Janeiro, que o superestimaram. No grupo das deficitárias, ainda que se desconsidere a ECT, houve significativos desvios, como na estimativa da Companhia Docas do Ceará (CDC) e Casa da Moeda do Brasil (CMB): -77,78% e 93,49%, respectivamente.

29. De acordo com a AudFiscal, o exercício de 2025 não seria um caso isolado:

“Noticia-se, também, que o problema exposto não se restringe ao exercício de 2025. Em 2024, diversas empresas estatais não dependentes, como Serpro, Codeba, Ceasaminas e CDRJ, também apresentaram variações superiores a 100% entre as projeções divulgadas nos RARDPs dos 1º e 5º bimestres, tanto para mais quanto para menos. Isso demonstra que os indicadores de operação dessas instituições vêm se desviando das estimativas iniciais de maneira expressiva.”

30. Portanto, há significativos desvios nas projeções de resultado primário das empresas estatais, o que demanda a adoção de medidas corretivas por parte do órgão central do Sisest. E, considerando que as estimativas são feitas de forma descentralizada, é importante assegurar a padronização metodológica e a crítica das estimativas apresentadas, o que reforça a importância da supervisão técnica da Sest no processo de estimativa de resultado primário das estatais.

31. Semelhantemente, inúmeros órgãos da administração possuem receitas próprias, e nem por isso suas projeções de arrecadação são incluídas no PLOA sem uma crítica por parte da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), pois eventuais frustrações impactam a execução do OFSS.

32. Assiste razão à AudFiscal ao concluir que os papéis de coordenação e supervisão atribuídos à Sest em relação às empresas estatais lhe conferem a prerrogativa de criticar as previsões apresentadas e de solicitar esclarecimentos metodológicos, especialmente diante de um histórico de distorções significativas nas estimativas. É de fundamental importância que os números apresentados pelas estatais — para fins de elaboração do PLDO ou quando das avaliações bimestrais — sejam submetidos a análise crítica e a mecanismos de validação por parte da Sest. A ausência de uma atuação ativa e diligente por parte do órgão compromete a consistência do planejamento orçamentário e pode acarretar riscos ao cumprimento das metas fiscais estabelecidas, em prejuízo da gestão fiscal e da

credibilidade do processo de planejamento.

33. Dessarte, acolho a proposta formulada pela unidade técnica no sentido de dar ciência à Sest de que a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções utilizadas como referência para a fixação das metas fiscais do PDG na LDO e os resultados efetivamente apurados ao longo da execução financeira *“contraria os pressupostos da gestão fiscal responsável, fundamentados na ação planejada e transparente, capaz de prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal,”*, o que eleva a possibilidade de descumprimento das metas de resultado primário”.

34. Deixo de acolher a alínea “b.1” da proposta de encaminhamento, por entender que perdeu seu objeto, tendo em vista o término do exercício fiscal.

35. Finalizando esse ponto, cumpre mencionar que não há previsão de compensação de metas fiscais do OFSS e do PDG na LDO 2026.

Considerações adicionais

36. A partir do item 61 do relatório, é feita uma análise da situação financeira do governo federal e é apontada uma progressiva deterioração, com fluxo de caixa operacional negativo em R\$ 184,9 bilhões em outubro de 2025, resultante da diferença dos ingressos operacionais, no montante de R\$ 2.657,0 bilhões para custear desembolsos operacionais de R\$ 2.841,9 bilhões, sendo os mais relevantes destes: i) despesas previdenciárias do regime geral (R\$ 921,7 bilhões); ii) transferências (R\$ 696,5 bilhões); e iii) juros e encargos da dívida (R\$ 339,0 bilhões).

37. O fluxo de caixa das atividades de investimento também restou negativo (-R\$ 117,8 bilhões).

38. Desse modo, a despeito da crescente arrecadação, o quociente da atividade operacional permanece negativo há dez exercícios consecutivos, o que indica que os desembolsos operacionais superam sistematicamente os ingressos de caixa. Consequentemente, o endividamento público é crescente.

39. Por esse motivo, a Constituição Federal preconiza, em seu art. 165, § 2º, que a política fiscal deve buscar assegurar a trajetória sustentável da dívida pública (grifos acrescidos):

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

[...]

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.”

40. Assim, somente quando houver uma melhoria no resultado primário — parâmetro eleito pelas LDO para balizar a política fiscal e o objeto dos acompanhamentos realizados pela Secretaria do Tesouro Nacional — será possível minorar a dependência do governo federal em relação às operações de crédito.

41. Assim sendo, o foco dos acompanhamentos tem sido o resultado primário, embora o crescimento do endividamento decorra dos **deficits** nominais. E, com esse crescimento, o item de despesa “juros e encargos da dívida” tende a aumentar sua participação nos desembolsos operacionais.

42. A Figura 8 do relatório mostra que o governo central registra resultados primários negativos desde 2014, à exceção do exercício de 2022, de modo que a convergência para uma trajetória de estabilização da dívida, considerada a relação dívida bruta do governo geral/Produto



Interno Bruto demandará maior disciplina fiscal e será favoravelmente impactada pelo crescimento econômico do país.

Diante do exposto, VOTO por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1065/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.644/2025-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria de Política Econômica; Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento realizado com o objetivo de avaliar, relativamente ao 5º bimestre de 2025, os resultados fiscais e as execuções orçamentária e financeira da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. dar ciência à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais de que a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções realizadas para fins de fixação das metas fiscais do Programa de Dispendios Globais na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou para fins de avaliações bimestrais e os resultados efetivamente apurados contraria os pressupostos da gestão fiscal responsável, fundamentados na ação planejada e transparente, capaz de prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme disposto no § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, elevando a possibilidade de descumprimento das metas de resultado primário;

9.2. informar ao presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para fins de subsídios à referida comissão, em atendimento ao disposto no § 3º do art. 142 da Lei 15.080/2024, sobre a ocorrência de desvios significativos e recorrentes entre as projeções de resultado primário do Programa de Dispendios Globais, tanto na Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto nas avaliações bimestrais, e os resultados efetivamente apurados;

9.3. encaminhar cópia integral desta deliberação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, aos Ministério do Planejamento e Orçamento e da Fazenda, à Casa Civil da Presidência da República e à Controladoria-Geral da União;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.



11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1065-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 022.852/2025-5

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidades: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba; Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional; e Ministério das Cidades

Representação legal: Priscilla Rolim de Almeida (20144/OAB-CE), Rogerio Telles Correia das Neves (133445/OAB-SP) e Erica Izabel da Rocha Costa (55202/OAB-DF), representando Ministério das Cidades.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO A RESPEITO DO CUMPRIMENTO DO ART. 45 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF) POR ÓRGÃOS SETORIAIS, A FIM DE SUBSIDIAR A ANÁLISE DAS CONTAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2025. INCLUSÃO DE NOVOS PROJETOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA E NAS LEIS DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM QUE TENHAM SIDO ADEQUADAMENTE ATENDIDOS OS PROJETOS EM ANDAMENTO OU CONTEMPLADAS AS DESPESAS DE CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. INSUFICIÊNCIAS NAS INFORMAÇÕES DO ANEXO IV.5 DO ANEXO DE METAS FISCAIS DO PROJETO DE LEI DAS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (PLDO) PARA A ADEQUADA VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 45 DA LRF. METODOLOGIA RESTRITIVA PARA IDENTIFICAÇÃO DE



PROJETOS EM ANDAMENTO. CIÊNCIAS. ALERTA.
DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de relatório de auditoria de conformidade com o objetivo de avaliar as contas de governo de 2025 de unidades jurisdicionadas pertencentes à clientela da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana), destacadamente a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), o Ministério das Cidades (MCid) e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR).

2. A presente fiscalização integra o relatório sobre as contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2025, tendo sido realizada em cumprimento às diretrizes estabelecidas no Acórdão 441/2025-Plenário.

3. No ano de 2025, o trabalho foi norteado pelo art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o qual estabelece o seguinte:

“Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.”

4. A partir do objetivo desta auditoria e a fim de avaliar se os recursos estão sendo empregados de acordo com a legislação pertinente e com os princípios da Administração Pública, formulou-se a seguinte questão de auditoria:

“11.1. Questão 1: Os órgãos auditados observaram o art. 45 da LRF no exercício de 2025, assegurando recursos suficientes para obras em andamento e conservação patrimonial antes de contratar ou iniciar novos empreendimentos?”

5. Com relação à metodologia de execução deste trabalho, foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: análise documental, pesquisa em sistemas informatizados, reuniões técnicas, confronto de informações e documentos, análises quantitativa e qualitativa de dados.

6. A equipe de fiscalização destacou a realização de entrevistas e reuniões com as equipes técnicas do Ministério das Cidades, do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, ocorridas as duas primeiras no dia 5/12/2025 e a última no dia 15/12/2025.

7. Após a conclusão dos trabalhos de campo, a AudUrbana elaborou o relatório transcrito parcialmente a seguir, com os ajustes de forma que entendi pertinentes:

“2. *Introdução*

2.1. *Visão geral do objeto*

2. *A Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88) atribuiu ao Tribunal de Contas da União a missão institucional de apreciar anualmente e emitir um parecer prévio conclusivo das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, fornecendo ao Poder Legislativo federal elementos técnicos para o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo.*

3. *No ano de 2025, um dos focos desse parecer prévio, destacadamente na área de infraestrutura urbana, será realizar uma avaliação das contas de governo tendo como foco o exame*

do cumprimento do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000). Tal dispositivo estabelece que a Lei Orçamentária Anual e as leis de créditos adicionais somente poderão incluir novos projetos após adequadamente atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, como destacado abaixo, *in verbis*.

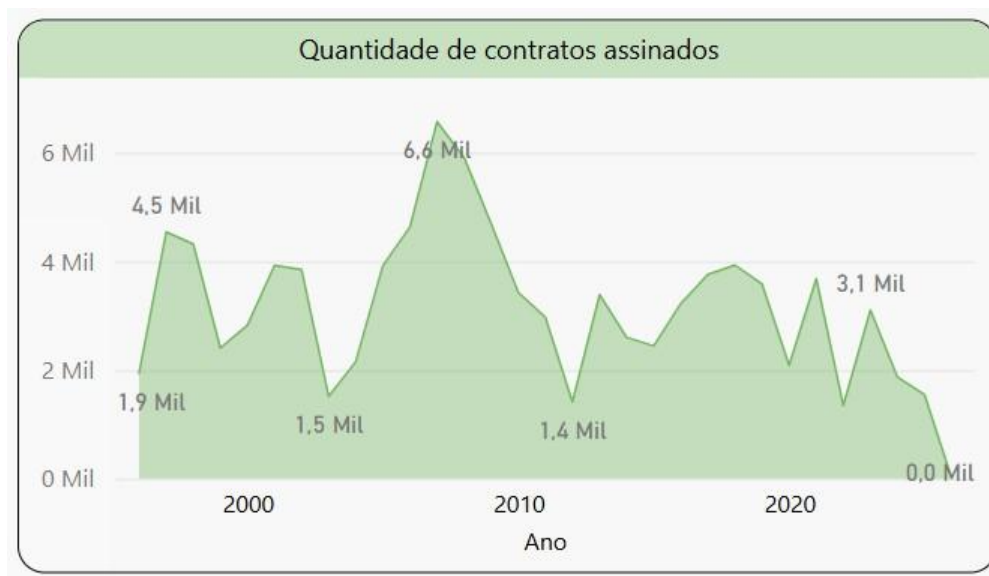
[...]

4. O objetivo de tal disposição é assegurar a priorização do uso dos recursos públicos, direcionando-os à conclusão de projetos já em andamento antes do início de novos empreendimentos. Com isso, busca-se garantir a entrega efetiva dos benefícios à sociedade, o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual e a maximização dos resultados das políticas públicas. A norma também promove maior racionalidade na alocação de recursos, ao evitar sua dispersão em múltiplas iniciativas e ao reforçar a necessidade de compatibilização entre planejamento e capacidade financeira do Estado. Ademais, contribui para a boa gestão do patrimônio público, ao exigir a previsão de recursos para sua conservação e manutenção, prevenindo sua deterioração e preservando o valor dos investimentos realizados.

5. Tal análise se mostra relevante quando se verifica o painel que destaca informações sobre a Carteira de Investimentos do Ministério das Cidades (Link: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/paineis-publicos-2/carteira-de-investimentos>, acesso em 2/12/2025). No ano de 2025, foram firmados 3.522 contratos, com um investimento superior a 21 bilhões de reais por parte do Governo Federal.

6. As Figuras 1 e 2 abaixo mostram a evolução e o aumento do número de contratos e valores contratados pelo governo federal por meio do Ministério das Cidades, com destaque para o grande aumento nos anos de 2023 (2.705 contratos que perfazem um montante de R\$ 11.459.958.240,95), 2024 (2.970 contratos que perfazem um total de R\$ 47.328.647.187,38) e 2025 (3.522 contratos que perfazem um total de R\$ 21.678.921.225,01).

Figura 1: Evolução do número de contratos assinados pelo Ministério das Cidades



Fonte: Carteira de investimentos do Ministério das Cidades (<https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/paineis-publicos-2/carteira-de-investimentos>). Acesso em 18/3/2026.

Figura 2: Evolução dos investimentos contratados pelo Ministério das Cidades



Fonte: Carteira de investimentos do Ministério das Cidades (<https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/paineis-publicos-2/carteira-de-investimentos>). Acesso em 18/3/2026.

7. Adicionalmente, o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) possui também uma quantidade relevante de investimentos contratados, com destaque para os relacionados à Segurança Hídrica (R\$ 31,35 bilhões) e Desenvolvimento Regional e Urbano (R\$ 6,43 bilhões).

Figura 3 – Quadro resumo com a carteira de investimentos do MIDR

9.187	Empreendimento(s)	R\$ 66.57 Bilhões	Investimento total	R\$ 58.42 Bilhões	Investimento Gov. Federal	3.392	Município(s)
ÁREAS DE INVESTIMENTO							
 Pavimentação 3.766 R\$ 9.24 Bilhões		 Transporte e Mobilidade 18 R\$ 32.75 Milhões		 Habitação 1 R\$ 481.15 Mil		 Saneamento 148 R\$ 1.99 Bilhão	
 Máquinas e equipamentos 1.351 R\$ 1.36 Bilhão		 Defesa Civil 2.460 R\$ 6.43 Bilhões		 Segurança Hídrica 473 R\$ 31.35 Bilhões		 Desenvolvimento Regional e Urbano 968 R\$ 16.14 Bilhões	

Fonte: Aplicativo Transparência MIDR (<https://formulariopainel.mdr.gov.br/aplicativo/Todos>). Acesso em 18/3/2026.

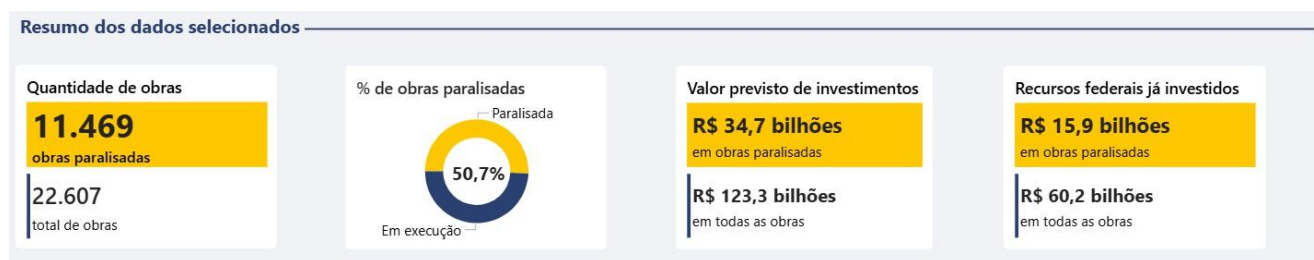
8. Dessa forma, visto o alto número de novas obras contratadas por esses órgãos, ganha mais relevância o cumprimento do disposto no art. 45 da LRF, para garantir priorização, disciplina e responsabilidade na execução dos investimentos públicos. Em contextos de expansão da carteira de projetos, a observância dessa norma é essencial para assegurar que a alocação de recursos permaneça orientada à conclusão dos empreendimentos em andamento, evitando a dispersão orçamentária e promovendo maior efetividade do gasto público.

9. No caso de não haver o atendimento rigoroso de tal norma, aumentam-se os riscos de agravamento do quadro de obras paralisadas, acompanhado de perto pelo TCU por intermédio do



Painel de Obras Paralisadas (<https://portal.tcu.gov.br/paineis-de-informacoes>, acesso dia 13/3/2026) o qual informa que, em abril de 2025, existiam atualmente no Brasil aproximadamente 11.469 obras paralisadas, com recursos federais investidos da ordem de R\$ 15,9 bilhões, e que não possuem serventia à sociedade.

Figura 4: Resumo dos dados do Painel de Obras Paralisadas do TCU



Fonte: Painel de Obras Paralisadas do TCU com data-base de abril de 2025

10. Dessa maneira, considerando a relevância das questões acima elencadas, esta auditoria tem o objetivo de avaliar se o MCid, MIDR e Codevasf cumprem as disposições do art. 45 da LRF, em especial quanto à priorização, de forma transparente e baseada em critérios técnicos, dos projetos de investimento em andamento e das despesas de conservação do patrimônio público na programação e execução orçamentária e financeira. Busca-se, com isso, verificar a adoção de instrumentos de gestão que contribuam para a sustentabilidade fiscal, a adequada alocação de recursos e a efetividade das políticas públicas, bem como para o fortalecimento do planejamento governamental e da governança dos investimentos.

2.2. Questão de auditoria

11. A partir do objetivo desta auditoria e a fim de avaliar se os recursos dessa construção estão sendo empregados de acordo com a legislação pertinente e com os princípios da Administração Pública, formulou-se a seguinte questão de auditoria:

11.1. Questão 1: Os órgãos auditados observaram o art. 45 da LRF no exercício de 2025, assegurando recursos suficientes para obras em andamento e conservação patrimonial antes de contratar ou iniciar novos empreendimentos?

12. Utilizou-se como principais critérios de auditoria as seguintes referências:

- Constituição Federal de 1998, art. 165, §15;
- Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), art. 45;
- Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025 (Lei 15.080/2024, de 30 de dezembro de 2024), art. 20;

2.3. Metodologia utilizada

13. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 185, de 30 de novembro de 2020) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26, de 19 de outubro de 2009).

14. Com relação à metodologia de execução deste trabalho, foram utilizadas principalmente as seguintes técnicas de auditoria: análise documental, pesquisa em sistemas informatizados, reuniões técnicas, confronto de informações e documentos, análise quantitativa e qualitativa de dados.



15. *Uma das principais técnicas utilizadas nesse trabalho de auditoria foram as entrevistas e reuniões realizadas com as equipes técnicas do Ministério das Cidades (realizada no dia 5/12/2025), do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (realizada no dia 15/12/2025) e com a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (realizada no dia 5/12/2025).*

16. *Em cada uma dessas reuniões os gestores abordaram aspectos relevantes acerca do cumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal em sua unidade de atuação, bem como desafios e eventuais sugestões de aprimoramento. Tais reuniões foram gravadas, transcritas com o auxílio de técnicas de inteligência artificial (IA), resumidas (peças 5, 9 e 11) e enviadas por meio de ofício (peças 4, 7 e 10) para serem validadas pelo órgão entrevistado, os quais puderam fazer sugestões de acréscimos ou correções (peças 18 e 36).*

17. *Também vale destacar que a equipe de auditoria utilizou referências e informações constantes de outros processos realizados por esta Corte de Contas como base para o desenvolvimento deste trabalho. Como exemplo pode-se citar os achados e dados da peça 377 do TC 026.299/2020-8, que se trata de um monitoramento acerca da avaliação a gestão de segurança de barragens de usos múltiplos sob a responsabilidade do DNOCS e da Codevasf.*

18. *Por fim, deve-se citar a análise de dados e informações sobre as obras enviadas pelos entes auditados. Subsidiariamente, foram coletadas informações de bancos de dados públicos, destacadamente da plataforma TransfereGov e o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), de forma a obter informações acerca de obras cujos dados não foram enviados por meio das respostas aos ofícios de requisição.*

2.4. *Limitações inerentes à auditoria*

19. *A principal limitação desta auditoria decorre do prazo reduzido para sua execução e, conseqüentemente, para o recebimento das respostas das entidades jurisdicionadas aos ofícios encaminhados pela equipe de auditoria. Em razão disso, algumas informações tiveram um tempo exíguo de análise, de forma que não puderam ser avaliadas a tempo do relatório preliminar, mas cujos dados e informações foram posteriormente inseridas no relatório definitivo desta auditoria. Como medida de mitigação devido às respostas inicialmente ausentes, foram utilizados dados públicos disponíveis em bases como a plataforma TransfereGov, SIOP e SIGA Brasil.*

2.5. *Benefícios estimados da fiscalização*

20. *Um benefício potencial desta auditoria é a promoção de uma gestão mais eficiente e responsável dos recursos públicos, ao atestar que a programação de novos projetos seja realizada de forma compatível com a adequada priorização dos empreendimentos em andamento e com a necessidade de conservação do patrimônio público. Ao identificar possíveis desvios ou falhas na condução desses investimentos, a auditoria contribui para evitar prejuízos decorrentes da alocação inadequada de recursos, que podem comprometer a continuidade e a efetividade de políticas públicas essenciais.*

3. *Achado de auditoria – Descumprimento do artigo 45 da LRF devido ao início de novos projetos em detrimento de obras em andamento, paralisadas ou com execução comprometida por insuficiência orçamentária, bem como por investimentos insuficientes na manutenção de ativos*

21. *A equipe de auditoria identificou indícios de irregularidades relativos ao descumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, caracterizados pela destinação de recursos orçamentários a novos projetos de investimento em detrimento da adequada priorização de empreendimentos já em execução ou paralisados por insuficiência de orçamento público.*



22. *Verificou-se essa dinâmica não se restringiu a um caso isolado, estando presente nos três órgãos/entidades auditados, Codevasf, Ministério das Cidades e Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, ainda que as causas subjacentes apresentem particularidades.*

23. *Para um melhor encadeamento lógico, a apresentação do achado será dividida em 5 tópicos:*

- a) Ausência de transparência quanto à identificação de projetos em andamento;*
- b) Restrições orçamentárias para projetos em andamento;*
- c) Insuficiência de recursos orçamentários destinados à manutenção de ativos de infraestrutura, destacadamente de barragens;*
- d) Expansão da carteira de investimentos sem compatibilização com a capacidade orçamentária e financeira;*
- e) Baixa capacidade técnica dos entes subnacionais, comprometendo a previsibilidade orçamentária.*

24. *Assim sendo, será feita a seguir um relato analítico sobre cada um desses tópicos e sua ocorrência nos órgãos auditados.*

3.1. Ausência de transparência quanto à identificação de projetos em andamento

25. *O parágrafo único do art. 45 da Lei Complementar 101/2000 estabelece que o Poder Executivo encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto no caput desse dispositivo, ao qual será dada ampla divulgação.*

26. *Esse relatório tem por finalidade permitir a verificação do atendimento às condições estabelecidas no art. 45 da LRF, em especial quanto à priorização dos projetos em andamento em relação à inclusão de novos projetos no orçamento. Para tanto, é necessário que as informações apresentadas possibilitem a identificação clara e objetiva dos projetos em andamento, dos novos projetos e das despesas de conservação do patrimônio público.*

27. *No âmbito da presente auditoria, verificou-se que tal distinção não foi devidamente evidenciada no Anexo IV.5 do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO 2026), instrumento no qual deveriam estar definidos os parâmetros para a elaboração do orçamento anual. Isso porque o documento (peça 44), apresenta apenas uma lista com os subtítulos de ações orçamentárias identificados como “em andamento” e o rol de ações orçamentárias que abrigam despesas de conservação do patrimônio público.*

28. *No entanto, o documento não apresenta informações relativas a valores associados aos projetos informados nessas listas, tampouco contempla de forma abrangente despesas relevantes de conservação do patrimônio público, como aquelas relacionadas à manutenção de barragens, tema que será analisado em seção específica deste relatório.*

29. *Essa lacuna de informação compromete a transparência do processo de planejamento orçamentário e dificulta a verificação do cumprimento do referido dispositivo legal, uma vez que impede a análise prévia, pelo Poder Legislativo e pelos órgãos de controle, acerca da observância da prioridade conferida aos projetos em andamento.*

30. *Observa-se que uma listagem mais detalhada de projetos somente foi identificada posteriormente no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), especificamente no Volume I (peça 38, p. 116-151), o que evidencia que a informação existia, mas não foi disponibilizada no momento adequado do ciclo orçamentário. Essa defasagem reduz a utilidade da informação para fins de definição de prioridades e controle ex ante.*



31. A peça 46, que trata da resposta do Ministério das Cidades ao ofício de requisição de informações enviado pela equipe de auditoria, confirmou que conforme a sistemática orçamentária vigente, não há dotação individual específica nominal para cada instrumento contratual da LOA, mas sim alocação de valores globais nas ações orçamentárias pertinentes. Tal informação corrobora este achado de auditoria, indicando uma ausência de transparência com relação aos projetos em andamento.

32. Logo, tal situação configura descumprimento do parágrafo único do art. 45 da LRF, na medida em que impede a verificação objetiva do atendimento às condições estabelecidas para a inclusão de novos investimentos no orçamento.

33. Nesse aspecto, portanto, será proposto dar ciência ao Ministério de Planejamento e Orçamento acerca da insuficiência das informações constantes do Anexo IV.5 do Anexo de Metas Fiscais do PLDO para a adequada verificação do cumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que o referido documento não apresentou informações relativas aos valores associados aos projetos nele listados, tampouco contemplou, de forma abrangente, despesas relevantes de conservação do patrimônio público, como aquelas relacionadas à manutenção de barragens, o que afronta o disposto no parágrafo único do referido artigo.

34. Também se faz necessário dar ciência ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, sobre a insuficiência das informações constantes do Anexo IV.5 do Anexo de Metas Fiscais do PLDO acerca dos projetos em andamento e das despesas relevantes de conservação do patrimônio público a serem priorizados no orçamento, o que afronta o disposto no § 2º do art. 20 da LDO 2025.

3.1.1 Interpretação restritiva do conceito de “projetos em andamento” e exclusão indevida de ações orçamentárias classificadas como operações especiais

35. Adicionalmente, verificou-se que, para fins de observância do art. 45 da LRF, os órgãos responsáveis pela elaboração do orçamento adotaram interpretação restritiva quanto ao conceito de “projetos em andamento”, limitando a análise às ações orçamentárias classificadas formalmente como “projetos” e desconsiderando aquelas estruturadas como atividades ou operações especiais.

36. Tal procedimento possivelmente decorre da interpretação conferida às leis de diretrizes orçamentárias que, de maneira recorrente nos últimos anos, estabelecem critérios para identificação de projetos em andamento, nos seguintes termos:

§ 1º Entende-se como projeto ou subtítulo de projeto em andamento aquele cuja execução financeira, até 31 de maio de XXXX:

- I - tenha ultrapassado 20% (vinte por cento) do seu custo total estimado; ou
- II - no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), desde que tenha sido iniciada a execução física.

37. Na prática, a adoção dessa interpretação restritiva resulta na exclusão de parcela significativa dos investimentos públicos do universo de análise do art. 45 da LRF. Isso ocorre porque, no modelo orçamentário vigente, diversos empreendimentos de infraestrutura são executados por meio de transferências a entes subnacionais, formalmente classificados como operações especiais, ainda que materialmente correspondam à implantação, ampliação ou conclusão de obras públicas.

38. No caso do Ministério das Cidades, essa limitação assume especial relevância. A quase totalidade de seus investimentos é operacionalizada por meio de ações classificadas como operações especiais. No orçamento de 2026, por exemplo, foram autorizados aproximadamente R\$ 4,8 bilhões nessa categoria. Contudo, em razão da interpretação restritiva adotada, esses valores não foram considerados na análise de priorização exigida pelo art. 45 da LRF, apesar de sua materialidade. Ou seja, durante o processo orçamentário, não foi submetido ao Poder Legislativo as informações que

possibilitariam a identificação das obras em andamento e a priorização dos recursos para a sua continuidade.

39. *Situação semelhante é observada no âmbito do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), cujo orçamento de 2026 contempla cerca de R\$ 3,9 bilhões em investimentos classificados como operações especiais, frente a R\$ 1,9 bilhão em ações formalmente classificadas como projetos. Ainda assim, apenas estas últimas foram consideradas no processo de verificação da priorização prevista no art. 45 da LRF. No caso da Codevasf, verifica-se padrão análogo: R\$ 180 milhões em investimentos classificados como projetos e aproximadamente R\$ 996 milhões em operações especiais, igualmente não abrangidas pela análise de priorização.*

40. *Esse modus operandi tem como efeito a dispersão de recursos federais em milhares de obras conduzidas por intermédio de convênios e outros instrumentos de repasse, mas sem a devida avaliação que permitiria identificar se os recursos estão sendo destinados para obras em andamento ou para novas obras. Certamente, isso contribui de maneira decisiva para a paralisação das obras no país, uma vez que a grande parte delas não tem condições de prosseguir sem o aporte os recursos da União.*

41. *Contudo, o entendimento restritivo adotado pelos órgãos de planejamento e orçamento não se coaduna com a interpretação conferida pelo Tribunal de Contas da União sobre a matéria.*

42. *Em 2025, o TCU examinou consulta formulada pela então Ministra do Planejamento e Orçamento em contexto de execução provisória do orçamento, diante da não aprovação da Lei Orçamentária Anual de 2025 até o final do exercício anterior. Nos termos do art. 70 da LDO 2025, foi autorizada a execução limitada de determinadas despesas, incluindo aquelas relativas a “projetos em andamento”, desde que a paralisação implicasse prejuízo ou aumento de custos.*

43. *Na ocasião, a Advocacia-Geral da União destacou o risco de interrupção de obras relevantes nas áreas de educação e infraestrutura hídrica, com potenciais prejuízos sociais e econômicos, sustentando, no plano jurídico, interpretação do art. 70, inciso IX, da LDO 2025 que permitisse a continuidade das despesas de capital classificadas como atividades ou operações especiais.*

44. *A controvérsia submetida ao Tribunal concentrou-se, portanto, na definição do alcance dessa autorização, especialmente quanto à possibilidade de execução de projetos em andamento que dependem de transferências da União a entes subnacionais, independentemente da classificação orçamentária da ação (projeto, atividade ou operação especial).*

45. *No Acórdão 1.915/2025-Plenário (Rel. Ministro Augusto Nardes), o TCU consignou que o termo “projetos em andamento”, a exemplo do constante no inciso IX do art. 70 da LDO 2025, deve ser interpretado de forma teleológica, não se restringindo às ações orçamentárias formalmente classificadas como “projetos”, mas alcançando também aquelas estruturadas como atividades ou operações especiais, desde que correspondam, em sua essência, a empreendimentos de investimento.*

46. *Tal entendimento se alinha com deliberações anteriores sobre a matéria, a exemplo do Acórdão 2.371/2023-TCU-Plenário (Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues), no qual o Tribunal identificou irregularidades decorrentes da priorização de novas obras em detrimento da continuidade de empreendimentos já em execução, inclusive no âmbito de transferências voluntárias. Naquela oportunidade, o TCU deu ciência de que tal prática afrontava o art. 45 da LRF, evidenciando que a aplicação do dispositivo não se limita à classificação formal da ação orçamentária.*

47. *Na mesma linha, estão os acórdãos relacionados com a temática das obras paralisadas, a exemplo dos Acórdãos 1228/2021, 871/2022, 2555/2022 (Rel. Ministro Vital do Rêgo), todos do Plenário do TCU, que abordaram o cumprimento do art. 45 da LRF sob a perspectiva do início de*



novas obras em detrimento de obras em andamento, independentemente da classificação conferida pela ação orçamentária.

48. *Ademais, essa linha de entendimento do TCU também se coaduna com a intenção do legislador, conforme se observa na tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 18/1999.*

49. *A primeira menção expressa ao tema consta do relatório da Comissão Especial então constituída, que apresentou substitutivo ao projeto original e justificou a inclusão da Seção intitulada “Da Preservação do Patrimônio Público”, nos seguintes termos:*

‘GESTÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Embora o projeto contenha seção intitulada “prudência na administração financeira e patrimonial”, o tema gestão do patrimônio público foi ali timidamente tratado, limitando-se a estipular regras de aplicação das disponibilidades de caixa. O Substitutivo valoriza este aspecto, de forma que introduzimos uma seção específica sobre a preservação do patrimônio, onde vedamos a aplicação dos recursos oriundos da alienação de bens e direitos no financiamento de despesas correntes, salvo se destinados por lei aos regimes de previdência social. Incluimos, também, norma de priorização da conservação do patrimônio e dos projetos em andamento, de forma a inverter a situação prevalecente que, muitas vezes, beneficia projetos novos em detrimento da preservação do que já existe e da finalização das obras iniciadas, provocando desperdício de recursos (art. 43).

50. *Depreende-se do excerto que a inclusão do art. 45 na Lei de Responsabilidade Fiscal não foi casual, mas resultou de opção legislativa expressa voltada à correção de um problema estrutural da gestão pública brasileira, qual seja, a priorização de novos empreendimentos em detrimento da conservação do patrimônio existente e da conclusão de obras já iniciadas.’*

51. *Nesse contexto, a norma introduzida buscou promover uma inversão dessa lógica, estabelecendo como diretriz a priorização da manutenção do patrimônio público e da continuidade dos projetos em andamento. Trata-se, portanto, de comando que incide sobre a própria racionalidade da alocação de recursos públicos, orientando-a para a eficiência, a economicidade e a maximização dos benefícios sociais dos investimentos já realizados.*

52. *Portanto, a vontade expressa pelo legislador foi a de assegurar a preservação do patrimônio público e a conclusão de obras já iniciadas, independentemente da forma de execução adotada: seja por execução direta (ações classificadas como projetos), seja por transferências a outros entes (operações especiais).*

53. *À luz dessa finalidade, a interpretação do art. 45 da LRF deve considerar a natureza material dos empreendimentos públicos, e não apenas sua classificação funcional-programática, a qual constitui elemento técnico que não pode servir de obstáculo à concretização do objetivo da norma.*

54. *Ademais, a interpretação restritiva que exclui os investimentos classificados como operações especiais do alcance do art. 45 da LRF conduz a conclusões incompatíveis com a lógica do sistema orçamentário. Isso porque, sob tal entendimento, empreendimentos já iniciados por meio de transferências da União a entes subnacionais (como aqueles viabilizados por convênios ou instrumentos congêneres) poderiam deixar de ser priorizados no processo orçamentário, ainda que se encontrem em execução e demandem recursos para sua continuidade.*

55. *Em outras palavras, admitir-se-ia que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal autorizaria a descontinuidade de obras públicas em andamento, simplesmente em razão da classificação orçamentária adotada, o que esvaziaria o conteúdo normativo do art. 45 e comprometeria sua finalidade de evitar a paralisação de empreendimentos e o consequente desperdício de recursos públicos.*



56. *Tal interpretação, além de incompatível com a finalidade da norma, contribui para a ampliação do estoque de obras paralisadas, ao permitir a alocação de recursos em novos projetos em detrimento da conclusão daqueles já iniciados, em manifesta contradição com os princípios de eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão fiscal.*

57. *Logo, à luz dos precedentes do Tribunal de Contas da União e da vontade expressa pelo legislador, verifica-se que a metodologia adotada pelos órgãos responsáveis pela elaboração do orçamento de 2026, ao restringir a análise de priorização às ações orçamentárias classificadas como “projetos”, excluiu indevidamente um conjunto expressivo de empreendimentos que, embora classificados como operações especiais, possuem natureza de investimento e, por se encontrarem em execução, deveriam ser priorizados no processo de priorização orçamentária.*

58. *Assim, o processo orçamentário examinado não promoveu a adequada aplicação do art. 45 da LRF, na medida em que impede a consideração integral dos empreendimentos em andamento no processo de definição de prioridades orçamentárias, especialmente aqueles executados por meio de transferências a entes subnacionais.*

59. *Como demonstrado, tal limitação alcança montantes relevantes no âmbito do Ministério das Cidades, do MIDR e da Codevasf, o que evidencia que parcela significativa dos investimentos públicos foi planejada sem a verificação expressa dos critérios de priorização estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.*

60. *Sendo assim, será proposto alertar o Ministério do Planejamento e Orçamento com fundamento no 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca inadequação da metodologia atualmente adotada para fins de verificação do cumprimento do art. 45 da LRF, uma vez que a restrição da análise às ações orçamentárias classificadas formalmente como “projetos” desconsidera parcela relevante dos investimentos públicos executados sob a forma de operações especiais ou atividades, fato esse que contribui para o comprometimento dos resultados dos programas, e afronta os princípios de eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão fiscal.*

61. *Adicionalmente, será proposto determinar ao Ministério do Planejamento e Orçamento, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU que adote as providências necessárias para incluir, nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório contendo informações sobre os investimentos em andamento e sobre as despesas de conservação do patrimônio público que deverão ser priorizados no orçamento, independentemente da classificação orçamentária das ações como projetos, atividades ou operações especiais, em atendimento ao art. 45, caput e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

3.2. *Restrições orçamentárias para projetos em andamento*

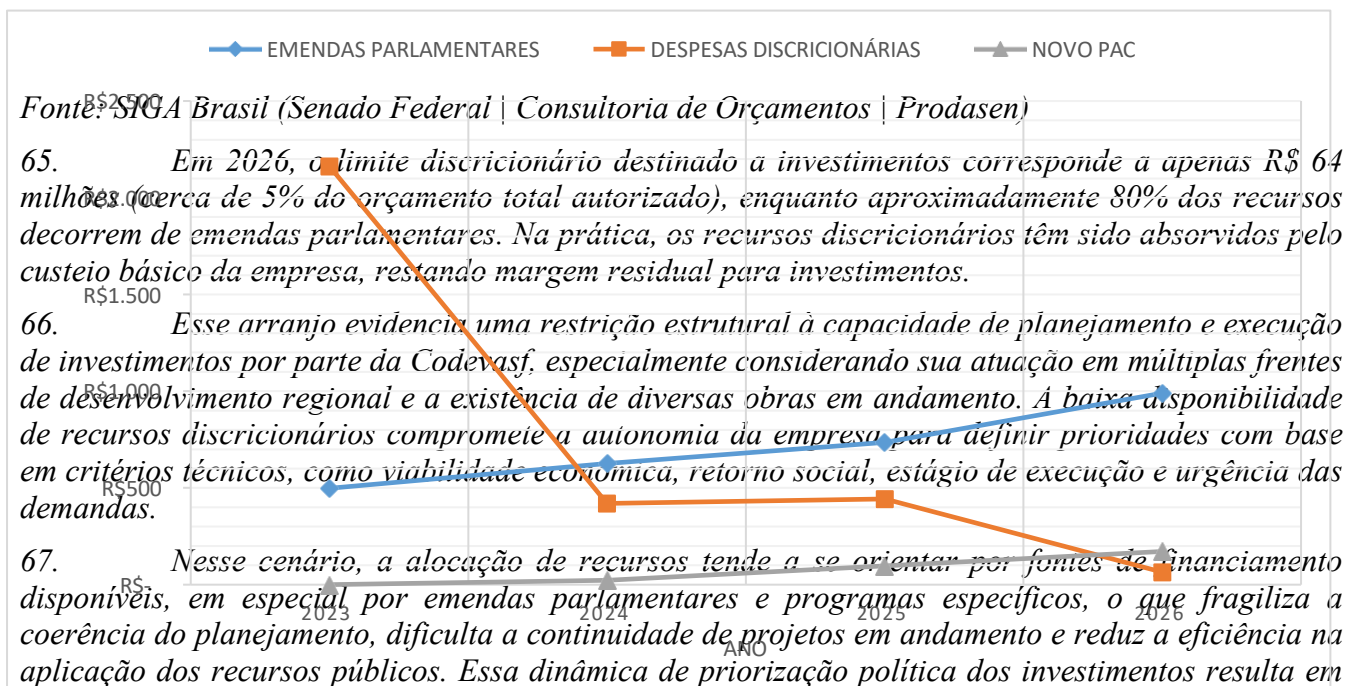
62. *As informações obtidas nas reuniões realizadas com os órgãos auditados indicam a existência de escassez de recursos discricionários para projetos em andamento, constituindo um dos principais fatores que comprometem a priorização técnica dos investimentos. Com baixa disponibilidade de recursos de livre alocação, os gestores passam a ter reduzida capacidade de direcionar seus investimentos com base em critérios como o estágio de execução dos projetos, a viabilidade econômica e o retorno social esperado (peças 5, 9, 11, 18 e 36).*

63. *Na prática, a Codevasf, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional encontram-se em uma situação de forte dependência de políticas públicas específicas, como o Novo PAC, ou de emendas parlamentares para viabilizar a execução de seus projetos.*

Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

64. No caso da Codevasf, esse cenário vem se intensificando nos últimos anos, conforme ilustrado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Evolução do orçamento da Codevasf para investimentos entre 2023 e 2026.



65. Em 2026, o limite discricionário destinado a investimentos corresponde a apenas R\$ 64 milhões (cerca de 5% do orçamento total autorizado), enquanto aproximadamente 80% dos recursos decorrem de emendas parlamentares. Na prática, os recursos discricionários têm sido absorvidos pelo custeio básico da empresa, restando margem residual para investimentos.

66. Esse arranjo evidencia uma restrição estrutural à capacidade de planejamento e execução de investimentos por parte da Codevasf, especialmente considerando sua atuação em múltiplas frentes de desenvolvimento regional e a existência de diversas obras em andamento. A baixa disponibilidade de recursos discricionários compromete a autonomia da empresa para definir prioridades com base em critérios técnicos, como viabilidade econômica, retorno social, estágio de execução e urgência das demandas.

67. Nesse cenário, a alocação de recursos tende a se orientar por fontes de financiamento disponíveis, em especial por emendas parlamentares e programas específicos, o que fragiliza a coerência do planejamento, dificulta a continuidade de projetos em andamento e reduz a eficiência na aplicação dos recursos públicos. Essa dinâmica de priorização política dos investimentos resulta em uma situação em que obras antigas, que já receberam investimentos significativos e estão próximas de serem concluídas, permanecem paralisadas por falta de recursos, enquanto novos projetos são iniciados.

68. O Projeto de Irrigação Marrecas/Jenipapo ilustra essa distorção, conforme informações dos executivos da Codevasf. Com 86% de execução física e necessidade estimada de R\$ 28,5 milhões para conclusão, recebeu dotação de apenas R\$ 100 mil para 2026 (Tabela 1), valor insuficiente para qualquer avanço relevante, mesmo levando-se em conta o saldo de restos a pagar. Tais informações são comprovadas por meio informações extraídas do Anexo IX do Volume I do PLOA 2026 (peça 38).

Tabela 1: Dotação do Projeto de Irrigação Marrecas/Jenipapo no PLOA 2026

Órgão	Ação	Localizador	Custo total estimado (R\$)	Início	Término	Execução física até 31/5/2025	Execução financeira até 31/5/2025 (R\$)	Projeção o 2027 (R\$)	Projeção o 2028 (R\$)	Projeção o 2029 (R\$)
MID R	Implantação do Projeto Público de Irrigação Marrecas/Jenipapo com 1.000 ha	PI	115.000	31/12/12	31/12/27	86	78.719.150	100.000	100.000	100.000

Fonte: peça 38

69. Conforme informado pela Codevasf (peças 11 e 36), trata-se de uma obra que poderia ser completamente concluída em pouco tempo caso recebesse o montante necessário, entregando todos os benefícios esperados para a sociedade e para o desenvolvimento regional. Entretanto, por não estar incluída no Novo PAC e não ter conseguido recursos provenientes de emendas parlamentares, a obra permanece virtualmente paralisada, com seus investimentos já realizados não gerando os retornos esperados.

70. Em sentido oposto, identificou-se a destinação de recursos a novos projetos a cargo da Codevasf no PLOA 2026, como a ação 166K (Implantação dos Diques da Baixada Maranhense), 169E (Implantação da Barragem Extrema, localizada no Ribeirão Extrema, no município de São João D'Aliança-GO), entre vários outros.

71. Esse padrão evidencia a alocação de recursos sem observância da priorização de projetos em andamento, em descumprimento ao art. 45 da LRF.

72. A distorção é ainda mais evidente na carteira de projetos de irrigação na Codevasf, que não foi contemplada no Novo PAC, apesar de historicamente representar uma das principais linhas de atuação da empresa, tendo importância fundamental para o desenvolvimento do semiárido brasileiro e para a segurança alimentar do país. Embora as áreas priorizadas nesse programa sejam certamente importantes, a exclusão completa dos projetos de irrigação resulta em um desperdício significativo de investimentos já realizados e compromete o potencial de desenvolvimento econômico das regiões atendidas pela Codevasf.

73. Como resultado, projetos de irrigação com elevado volume de recursos já investidos apresentam dotações simbólicas ou inexistentes no PLOA 2026, sem perspectiva de conclusão. A Tabela 2 consolida a carteira completa de projetos da Codevasf nessa área. No conjunto, os empreendimentos somam R\$ 4,5 bilhões de custo global, com R\$ 1,14 bilhão já empenhado, restando cerca de R\$ 3,36 bilhões sem fonte de financiamento definida.

Tabela 2: Carteira de projetos de implantação de perímetros de irrigação da Codevasf (PLOA 2026)

Ação	Início	Custo Global (R\$)	Empenhado (R\$)	Ex. Física	Ex. Financeira	Dotação 2025 (R\$)	Dotação 2026 (R\$)	Situação
12FT – Irrigação Marrecas/Jenipapo	2012	115.000.000	86.450.994	86%	68,5%	100.000	100.000	Em execução
140C – Irrigação Canal Sertão Alagoano	2012	164.000.000	13.256.711	13%	5,1%	100.000	100.000	Em execução
1692 – Irrigação Salitre (25.323 ha)	1998	1.600.000.000	403.848.936	20%	18,8%	0	100.000	Paralisado
5260 – Irrigação Pontal (7.811 ha)	1992	1.106.568.480	315.647.761	59%	26,8%	3.000.000	1.000.000	Em execução
5314 – Irrigação Baixio de Irecê (16.615 ha)	1999	1.255.034.344	320.234.947	55%	21,3%	1.000.000	500.000	Em execução
15ZK – Projeto Seridó	2020	260.000.000	0	—	—	0	100.000	Não iniciado

Fonte: SIGA Brasil (Senado Federal | Consultoria de Orçamentos | Prodasen) e peça 38

74. O Plano Anual de Negócios 2025 da Codevasf (PAN 2025), peça 39, confirma explicitamente a dimensão do problema orçamentário. A empresa identificou na fase preliminar uma necessidade de investimento de R\$ 980 milhões para 2025, mas o referencial efetivamente recebido, excluindo o Novo PAC, limitou-se a R\$ 104 milhões — pouco mais de 10% da necessidade levantada pelo próprio órgão técnico. O documento registra que “(...) houve significativa defasagem orçamentária na proposta ao Projeto de Lei Orçamentária Anual PLOA 2025 deste Órgão e inúmeras programações ficarão sem cobertura, inclusive despesas de custeio de caráter contínuo (peça 39, p. 13).

75. Deve-se registrar que durante as reuniões, não havia nem mesmo representantes da área de irrigação presentes, uma vez que, segundo os executivos da Codevasf, não existem obras novas,

projetos novos ou orçamento para essa área. Assim, diversos projetos de irrigação iniciados há muitos anos permanecem inacabados, como o próprio Projeto Marrecas já mencionado, além dos perímetros de irrigação previstos dentro do Canal do Sertão Alagoano. Este último caso (ação 140C) é particularmente ilustrativo: iniciado em 2012 para implantar 13.579 hectares de irrigação em Alagoas, o projeto apresenta, após mais de uma década, apenas 13% de execução física e 5,1% de execução financeira, com R\$ 13.256.711 empenhados de um custo global de R\$ 164.000.000. A dotação prevista pelo próprio órgão para 2026 no PLOA 2025 era de R\$ 151.664.508 — mas o valor efetivamente alocado foi de R\$ 100.000, redução de 99,93% (peça 38).

75.1. Outros exemplos de projetos de irrigação incluem Pontal da Conceição, Bastos de Moraes, Pontal Norte e Iuiu, todos com dotações orçamentárias simbólicas ou ausentes conforme informado pela Codevasf em reunião (peça 11).

Tabela 3: Projetos de Irrigação da Codevasf com Dotações Simbólicas ou Ausentes – LOA 2026

Projeto	Ação Orçamentária	Custo Global	Execução Física	Situação	Dotação LOA 2026
Pontal da Conceição/PE	21DJ – Estudos e Projetos de Irrigação	–	–	Fase de estudos (EVTEA)	R\$ 100.000
Bastos de Moraes/PE	10BC – Implantação de Projetos de Irrigação	–	–	Em execução	R\$ 100.000
Pontal Norte/PE	5260 – Implantação do PPI Pontal	R\$ 1.106.568.480	59%	Paralisado	R\$ 1.000.000
IUIU/BA	21DJ – Estudos e Projetos de Irrigação	–	–	Fase de estudos (EVTEA)	Sem dotação

Fonte: SIGA Brasil (Senado Federal | Consultoria de Orçamentos | Prodasen) e peça 38

76. Como alternativa para viabilizar a execução dessas obras, a Codevasf informou que passou a buscar alternativas como modelos de concessão à iniciativa privada para tentar viabilizar a conclusão de alguns projetos, como no caso de Pontal Norte e o Projeto de Irrigação do Vale de Iuiu. Contudo, essa estratégia não é aplicável a todos os projetos, como no caso do Projeto Marrecas, onde as terras pertencem ao Incra e são destinadas a assentamentos de reforma agrária.

77. Numa perspectiva adicional, uma outra prática observada no orçamento da Codevasf foi a inclusão de valores simbólicos, geralmente de 100 mil reais, em diversas ações de investimento, não com o objetivo de efetivamente executar as obras, mas apenas para manter as ações orçamentárias ativas no sistema. Conforme relatado pelos executivos da empresa, a lógica por trás dessa prática é que, desse modo, cria-se a possibilidade de que parlamentares direcionem emendas para essas ações durante o exercício, ou que em eventuais suplementações orçamentárias a obra possa vir a ser contemplada.

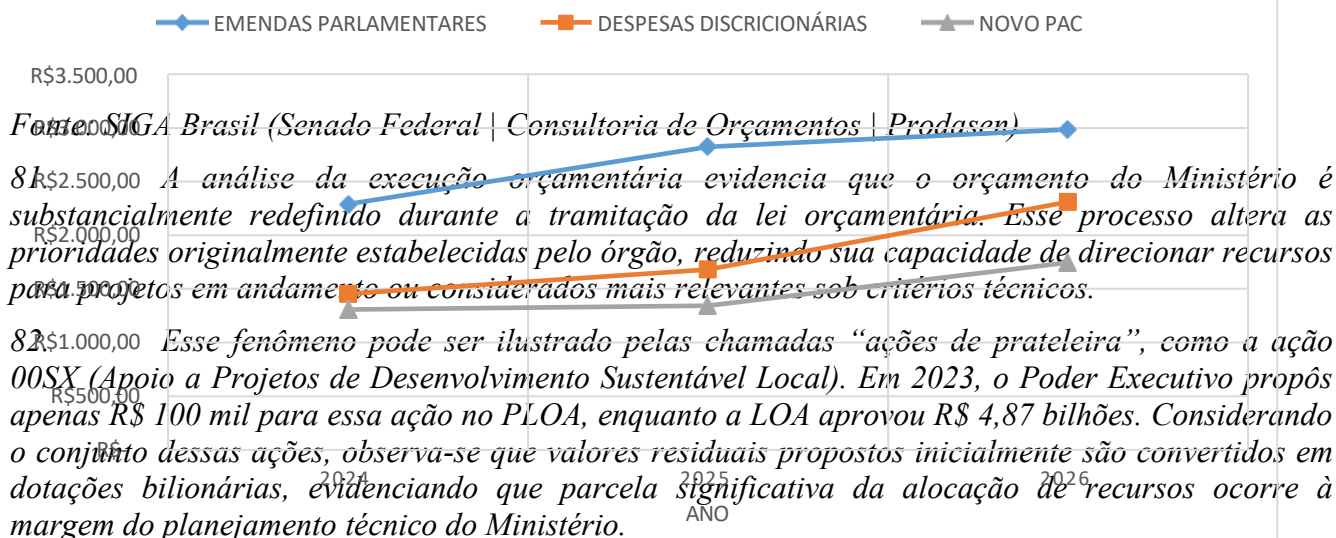
78. Embora compreensível sob a ótica dos gestores, essa prática compromete a transparência e a função de planejamento do orçamento, ao não refletir de forma fidedigna a real capacidade de execução dos projetos.

79. Portanto, o conjunto de evidências relativas à Codevasf demonstra que a restrição de autonomia orçamentária, aliada à elevada dependência de fontes vinculadas, compromete a capacidade de priorização técnica dos investimentos. Esse cenário tem resultado na paralisação de empreendimentos em estágio avançado, na alocação de recursos em projetos ainda incipientes e na manutenção de dotações simbólicas, com consequente perda de eficiência do gasto público e de descumprimento ao art. 45 da LRF.

Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional

80. No caso do MIDR, a limitação orçamentária dos investimentos assume contornos também relevantes, em razão da dependência de recursos oriundos de emendas parlamentares e da significativa alteração do orçamento ao longo do processo legislativo. Embora se observe crescimento do orçamento destinado a investimentos nos últimos anos (Gráfico 2), a maior parte desses recursos não decorre do planejamento técnico do órgão, mas sim de alocações definidas externamente.

Gráfico 2 – Evolução do orçamento do MIDR para investimentos entre 2024 e 2026.



83. Trata-se de uma dinâmica histórica em relação a essa rubrica, como mostra a Tabela 4.

Tabela 4: Ações de prateleira do MIDR (investimentos)

Ação	Ano	PLOA (R\$ Mi)	LOA (R\$ Mi)
7K66 – Apoio Projetos Desenvolvimento Local	2020	13,2	3.291
7K66 – Apoio Projetos Desenvolvimento Local	2021	8,5	4.899
00SX – Apoio Projetos Desenvolvimento Local	2022	2,9	2.898
00SX – Apoio Projetos Desenvolvimento Local	2023	0,04	5.997
00SX – Apoio Projetos Desenvolvimento Local	2024	12,0	4.063
00SX – Apoio Projetos Desenvolvimento Local	2025	5,1	4.603
00SX – Apoio Projetos Desenvolvimento Local	2026	4,5	4.674

Fonte: SIGA Brasil (Senado Federal | Consultoria de Orçamentos | Prodasen)

84. Além da ampliação de ações não priorizadas tecnicamente, observa-se, em sentido oposto, o esvaziamento de dotações originalmente destinadas a políticas estruturantes. A ação 22BO (Ações de Proteção e Defesa Civil) é o exemplo mais marcante dessa dinâmica, evidenciando a perda de coerência entre o planejamento orçamentário e as necessidades efetivas de execução.

85. Em 2018, o Poder Executivo propôs R\$ 1,4 bilhão para a referida ação no PLOA, valor reduzido pelo Congresso para R\$ 220 milhões na LOA, correspondente a um corte de 84%. Contudo, ao longo do exercício, a ocorrência de eventos de calamidade exigiu a abertura de créditos extraordinários que elevaram a dotação atual e o volume empenhado. Em 2020, com LOA de R\$ 467 milhões, o empenho chegou a R\$ 1,03 bilhão; em 2024, com LOA de R\$ 751 milhões, o empenho atingiu R\$ 3,14 bilhões.

Tabela 5: Ação 22BO – Ações de Proteção e Defesa Civil

Ano	PLOA (R\$ Mi)	LOA (R\$ Mi)	Dotação atual (R\$ Mi)
2018	1.400	220	930

2019	779	844	784
2020	301	467	1.443
2021	90	84	1.027
2022	500	456	1.570
2023	627	580	1.866
2024	825	751	3.704
2025	825	515	1.548
2026	800	650	1.020 (em andamento)

Fonte: SIGA Brasil (Senado Federal | Consultoria de Orçamentos | Prodasen)

86. O mesmo esvaziamento se manifesta de forma ainda mais extrema nos projetos específicos de infraestrutura hídrica em 2026. Cinco projetos com discrepância superior a 95% identificados para o exercício seguem esse padrão: projetos de grande porte para os quais o MIDR havia planejado aportes expressivos na PLOA foram reduzidos a dotações simbólicas de R\$ 100 mil a R\$ 300 mil na LOA — valores que não cobrem sequer despesas contratuais mínimas e inviabilizam qualquer execução relevante no exercício.

Tabela 6: Projetos esvaziados em mais de 95% do PLOA para a LOA

Ação	Projeto	UO	PLOA 2026 (R\$)	LOA 2026 (R\$)	Discrepância
15DX	Construção do Adutor Ramal do Piancó	MIDR	200.000.000	500.000	99,8%
140C	Irrigação Canal do Sertão Alagoano	CODEVASF	151.664.508	100.000	99,9%
14VI	Sistema de Abastecimento de Itacuruba/PE	CODEVASF	6.145.000	100.000	98,4%
15XV	Adutora da Fé — Bom Jesus da Lapa/BA	CODEVASF	27.500.000	100.000	99,6%
1021	Irrigação Tabuleiros Litorâneos do Parnaíba/PI	DNOCS	27.505.238	300.000	98,9%

Fonte: SIGA Brasil (Senado Federal | Consultoria de Orçamentos | Prodasen) e peça 38

87. Esses dois mecanismos — ações de prateleira e ações esvaziadas no processo legislativo — produzem, em conjunto, um terceiro efeito orçamentário: o relevante estoque de restos a pagar. Quando ações são empenhadas para atender às exigências não planejadas, as obrigações não pagas no mesmo exercício são inscritas como restos a pagar e carregadas para o exercício seguinte, competindo com as novas dotações pela limitada capacidade de pagamento do ministério. O ciclo se retroalimenta: quanto mais o empenho supera a LOA, maior o estoque de restos a pagar carregado para o ano seguinte, comprimindo progressivamente o espaço disponível para novos projetos.

88. Conforme informado por seus representantes, o ministério possui um volume extraordinário de restos a pagar, totalizando 15 bilhões de reais em 2025, dos quais apenas 5 bilhões foram efetivamente pagos, restando 10 bilhões ainda por pagar. Essa situação reflete a particularidade do Ministério em descentralizar recursos e a grande quantidade de convênios estabelecidos com entes subnacionais. A dificuldade de gerenciar esse volume expressivo de restos a pagar, somada à rigidez orçamentária e à dependência de autorizações políticas para liberação de pagamentos, tende a levar ao cancelamento automático de restos a pagar conforme as regras estabelecidas na legislação fiscal, gerando potencial desperdício de recursos públicos e descontinuidade de projetos.

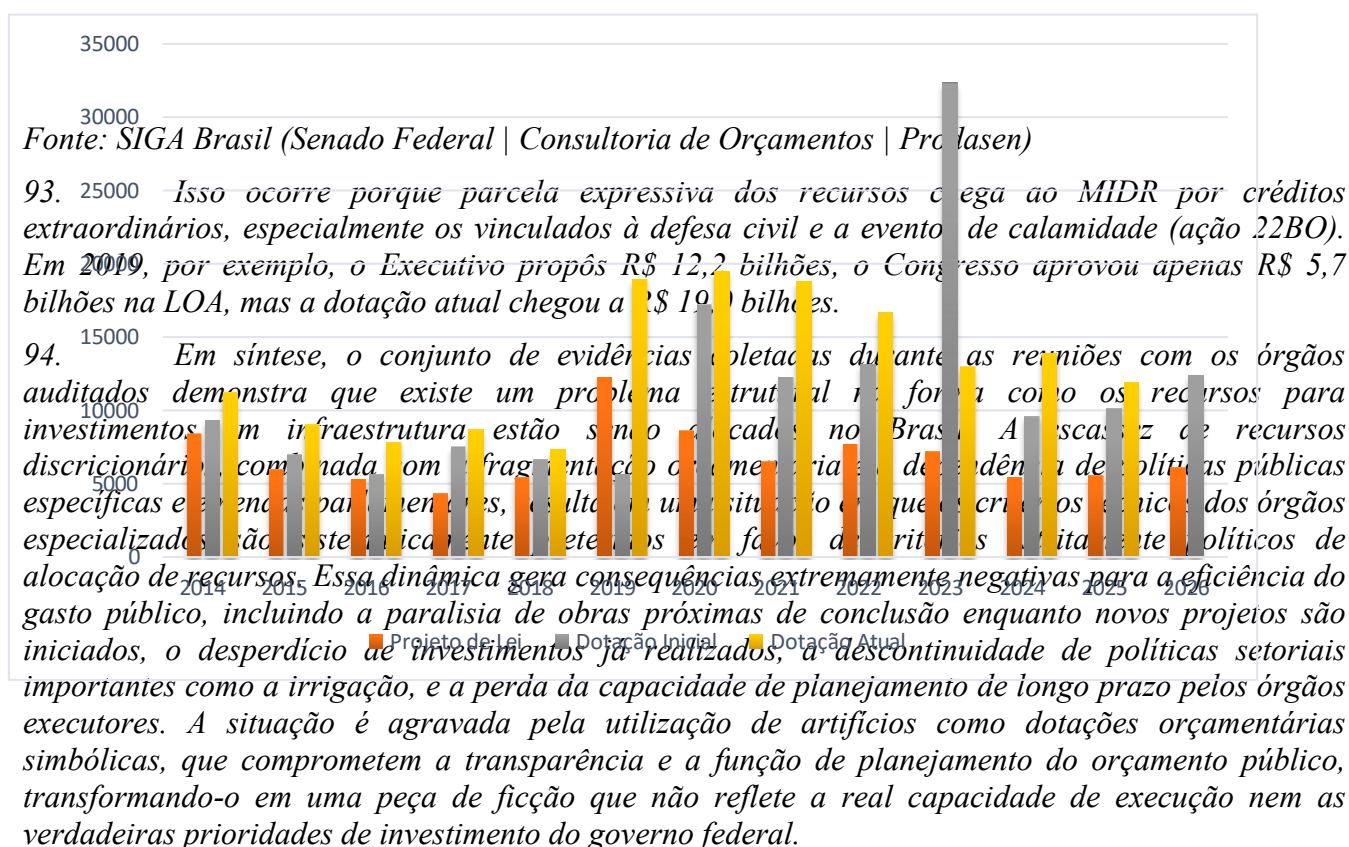
89. Agrava esse cenário o fato de que, enquanto o MIDR enfrenta dificuldades para executar o enorme volume de restos a pagar decorrentes de exercícios anteriores, o próprio Ministério estima que novos R\$ 800 milhões serão inscritos como restos a pagar ao final de 2026, agravando o problema de gestão e controle.

90. Também foi destacado em reunião a discrepância entre o orçamento proposto pelo MIDR e o orçamento que retorna após ser modificado pelo Poder Legislativo, ilustrando como o critério político prevalece sobre o técnico na definição dos investimentos públicos. Foi relatado que o referencial monetário proposto pelo Executivo para recursos discricionários (RP2) era de 350 milhões de reais, mas o orçamento aprovado pelo Congresso Nacional retornou com 9 bilhões de reais, sendo a maior parte proveniente de emendas parlamentares. Essa alteração de quase 26 vezes no valor original representa uma transformação completa da estrutura orçamentária proposta pelo órgão técnico responsável pela execução das políticas públicas. Os recursos adicionais incluídos pelo Legislativo, por sua vez, possuem destinação específica previamente determinada, deixando pouquíssima margem de manobra para o Ministério realocar recursos de acordo com critérios técnicos de eficiência e prioridade. Essa dinâmica compromete completamente o planejamento do órgão, uma vez que a maior parte dos recursos que serão efetivamente disponibilizados somente é conhecida após a aprovação da lei orçamentária pelo Congresso Nacional, e mesmo assim com destinações pré-determinadas que podem não corresponder às prioridades técnicas identificadas pelo Ministério.

91. A evidenciação quantitativa desse fenômeno, a partir da comparação entre os valores propostos pelo Executivo na PLOA e os aprovados pelo Congresso na LOA para o período 2014-2026, revela a dimensão estrutural do problema.

92. O PLOA proposto pelo Executivo oscilou entre R\$ 4,3 bilhões (2017) e R\$ 12,2 bilhões (2019), enquanto a LOA aprovada pelo Congresso variou de forma ainda mais expressiva, atingindo R\$ 32,4 bilhões em 2023 — valor 4,5 vezes superior ao proposto naquele exercício. Em 2026, o Executivo propôs R\$ 6,1 bilhões e a LOA aprovou R\$ 12,4 bilhões, ou seja, o dobro da proposta original.

Figura 5 - Evolução orçamentária - PLOA x LOA - MIDR





95. *Esses três mecanismos — as ações de prateleira infladas por emendas parlamentares, o esvaziamento de ações ao longo do processo legislativo e o crescente estoque de restos a pagar deles decorrente — configuram, em conjunto, um padrão sistemático de distorção orçamentária que compromete estruturalmente a gestão dos investimentos públicos em infraestrutura e o cumprimento das obrigações previstas no art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

3.3. *Insuficiência de recursos orçamentários destinados à manutenção de ativos de infraestrutura, destacadamente de barragens*

96. *Verificou-se que o descumprimento do art. 45 da LRF também se manifesta na insuficiência de recursos destinados à conservação do patrimônio público, especialmente no que se refere à manutenção de infraestrutura hídricas. Destaca-se, nesse aspecto, a situação das barragens sob responsabilidade da Codevasf e do Dnocs, cuja conservação não tem sido adequadamente assegurada na programação orçamentária.*

97. *A Companhia se manifestou, em resposta à equipe de auditoria (peça 11e 36), que, em regra, a manutenção de ativos concluídos é transferida aos entes subnacionais beneficiados. Ressaltou, contudo, que as barragens constituem exceção relevante, permanecendo sob sua responsabilidade operacional, o que reforça a necessidade de adequada provisão de recursos para sua manutenção.*

98. *O monitoramento realizado pelo TCU no âmbito da Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB) corrobora a existência de deficiências estruturais na gestão e no financiamento dessas infraestruturas. O relatório de monitoramento (TC 026.299/2020-8, peça 377) evidencia limitações significativas de recursos financeiros e humanos tanto no Dnocs quanto na Codevasf.*

99. *No caso do Dnocs, que é o maior empreendedor público brasileiro de barragens de usos múltiplos, responsável por 229 estruturas enquadráveis na PNSB, o mencionado monitoramento verificou que a dotação do PLOA de 2024 sofreu uma redução de 64,37% em relação ao pleito inicial da autarquia. Segundo o próprio Dnocs, esse montante era insuficiente até mesmo para o custeio básico, não contemplando atividades essenciais como inspeções regulares e atualização de planos de segurança. A insuficiência de pessoal agrava esse quadro, com apenas seis técnicos de nível superior para gerir centenas de estruturas.*

100. *Na Codevasf, os problemas são semelhantes. Para 2024, houve uma redução de 85,4% entre os valores solicitados pela empresa e aqueles efetivamente encaminhados ao Congresso Nacional no PLOA. Os valores aprovados se mostraram incompatíveis com a complexidade das 31 estruturas prioritárias. Dentre essas, 12 apresentavam altos níveis de risco e dano potencial associado, com nível de perigo global em estado de alerta, 14 em estado de atenção e 5 sem informações atualizadas sobre sua condição estrutural, por falta de inspeções e de envio do Relatório de Segurança de Barragens (RISB). A própria Codevasf informou que, no ano de 2022, conseguiu realizar ações de recuperação em apenas 5 barragens, o que mostra o grande descompasso entre a quantidade de estruturas que exigem intervenções urgentes e os recursos disponíveis para realizá-las.*

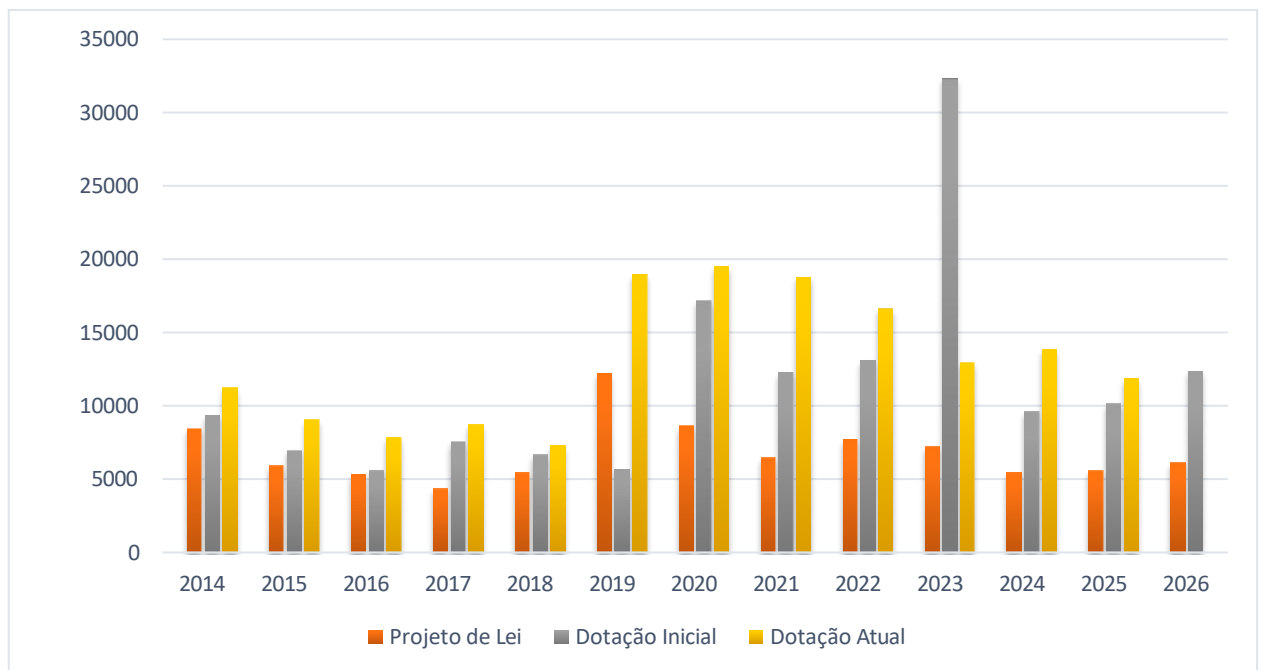
101. *No conjunto, aproximadamente 115 barragens sob responsabilidade do Dnocs e da Codevasf apresentam classificação de risco e dano potencial altos, muitas em situação de alerta ou com informações desatualizadas. Essas condições indicam a necessidade de ações imediatas, tendo em vista que anomalias estruturais não tratadas podem evoluir para acidentes graves, com potenciais perdas de vidas humanas e impactos sociais, ambientais e econômicos severos. Esse risco é agravado pelo cenário climático atual, marcado por eventos extremos como chuvas intensas e prolongadas, que aumentam a pressão sobre reservatórios e barragens em condições precárias.*

102. *Um aspecto fundamental evidenciado nessa fiscalização do TCU é a inexistência de um modelo de financiamento robusto e estável para a Política Nacional de Segurança de Barragens, que*

permanece dependente de dotações orçamentárias anuais insuficientes e sujeitas a contingenciamentos. Isso cria um cenário de instabilidade que compromete a previsibilidade e a efetividade das ações de conservação.

103. *A análise da execução orçamentária entre 2012 e 2025 revela que o problema não se restringe à insuficiência de dotações. Verifica-se, adicionalmente, um padrão recorrente de subexecução dos recursos destinados à manutenção. Mesmo quando há previsão orçamentária, apenas parcela limitada dos valores é efetivamente liquidada e paga, resultando em baixo nível de execução das ações de conservação (Gráfico 3).*

Gráfico 3 – Valores planejados e gastos nas ações orçamentárias 20N4, 21DD e 14RP (reabilitação de barragens)



Fonte: SIGA Brasil (Senado Federal | Consultoria de Orçamentos | Prodasen)

104. Desse modo, observa-se que a insuficiência de recursos para manutenção das barragens decorre de um duplo problema: por um lado, a limitação das dotações orçamentárias aprovadas; por outro, a baixa execução dos recursos disponíveis. Esse quadro compromete a efetividade das ações de conservação e agrava o risco associado a essas infraestruturas.

105. Por outro lado, percebe-se no histórico de 2012 a 2026, investimentos relevantes relacionados a novos projetos. Para fins desta análise, as ações classificadas como obras novas de barragens e infraestrutura hídrica abrangem, na Codevasf, as ações 5308, 7G88, 109H, 109I, 15XW, 169E, 1851, 14VI e 10BC; e, no MIDR, as ações 10DC, 11AA, 00TG, 140M, 14LA, 1160, 1161, 14SG, 3735, entre outras destinadas à construção de novas estruturas.

106. Esse padrão reflete a priorização da construção de novas obras em detrimento da manutenção das estruturas existentes, uma evidência da inversão do princípio do art. 45 da LRF, que exige a garantia das despesas de conservação do patrimônio público antes da inclusão de novos projetos no orçamento.

107. Portanto, é nesse contexto que se insere o pleito negado ao Dnocs: os R\$ 31,5 mi solicitados para 2024 foram cortados para R\$ 16,7 mi — 53,2% do necessário. Para a Codevasf, a dotação da ação 21DD foi de aproximadamente R\$ 8,7 mi em 2024 e 2025 para 31 barragens prioritárias.

108. Assim, ao analisar o quadro como um todo, observa-se que a insuficiência de recursos destinados à conservação do patrimônio público representa um claro descumprimento do que prevê o art. 45 da LRF. A primeira insuficiência, evidenciada pelo monitoramento do TCU no TC 026.299/2020- 8, é a inadequação das dotações aprovadas frente às necessidades declaradas pelos próprios órgãos. A segunda, demonstrada pela série orçamentária 2012–2025, é que mesmo os recursos aprovados não são executados, com uma representatividade de cerca de 57% em valores acumulados.

109. Em ambas as dimensões, o resultado é o mesmo: as despesas necessárias à conservação do patrimônio público não são garantidas, enquanto recursos continuaram sendo alocados para novas obras

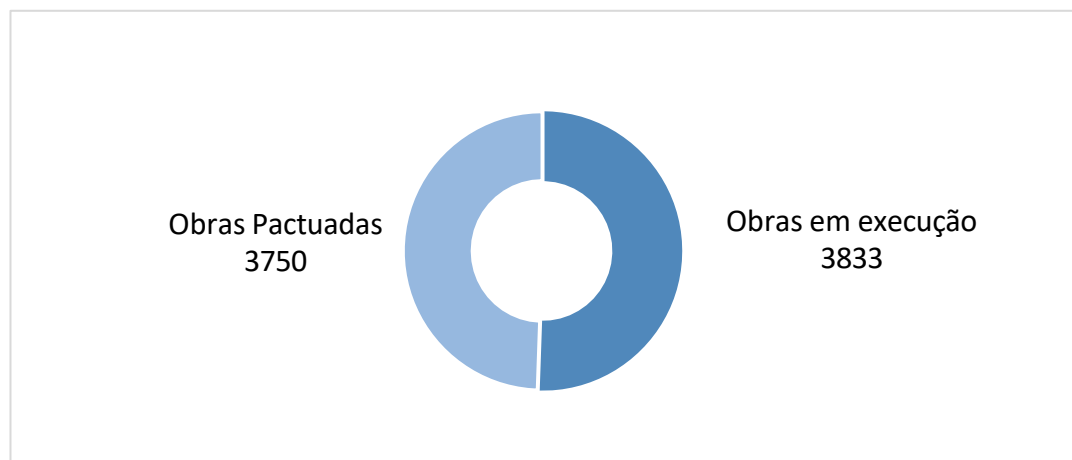
— exatamente o que o art. 45 da LRF veda. No caso das barragens, ativos essenciais para segurança hídrica, agricultura, abastecimento e controle de cheias, o padrão de subfinanciamento, mantido ao longo de quinze anos, acelera a deterioração do patrimônio público e coloca em risco populações que vivem a jusante dessas estruturas.

3.4. Expansão da carteira de investimentos sem compatibilização com a capacidade orçamentária e financeira

110. A análise da carteira de investimentos do Ministério das Cidades revela um descompasso relevante entre o volume de compromissos assumidos e a capacidade orçamentária e financeira disponível para sua execução. Esse cenário evidencia a ampliação de investimentos sem a correspondente garantia de recursos para sua continuidade, aspecto diretamente relacionado uma gestão orçamentária que contraria as disposições do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

111. Na data de aferição, em 17 de março de 2026, a carteira ativa de investimentos vinculada ao Orçamento Geral da União era composta por 7.583 contratos, totalizando R\$ 57,8 bilhões em instrumentos pactuados. Desse total, 50,5% dos contratos estão indicados como “em execução” e outros 49,5% com o instrumento de repasse firmado, mas sem início efetivo das obras.

Gráfico 4 - Carteira Ativa de Investimentos do Ministério das Cidades

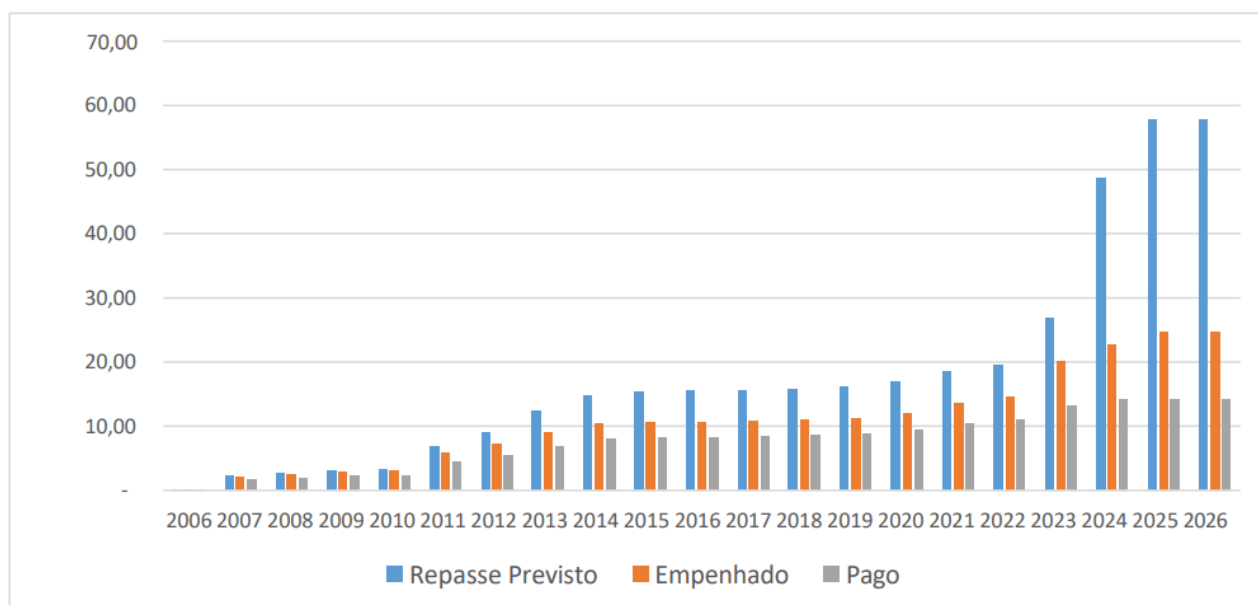


Fonte: Ministério das Cidades. Portal de Dados Abertos.

112. Esses investimentos abrangem áreas como mobilidade urbana, saneamento, urbanização e pavimentação urbana. Em sua totalidade, são executados por meio de transferências da União a estados e municípios, formalizadas por instrumentos de repasse e convênios. Na presente análise, excluiu-se o Programa Minha Casa Minha Vida, uma vez que suas despesas são classificadas como inversões financeiras, e não como investimentos.

113. Nesse contexto, observa-se que, nos últimos anos, especialmente após a recriação do Ministério das Cidades em 2023, houve expansão significativa da carteira de investimentos, tanto em número de contratos quanto em volume de recursos comprometidos.

Gráfico 5: Montantes empenhados e pagos no âmbito da carteira ativa de instrumentos de repasse vinculados ao OGU



Fonte: Ministério das Cidades. Portal de Dados Abertos.

114. Conforme ilustrado no gráfico, parcela expressiva dos investimentos atualmente ativos no Ministério das Cidades corresponde a instrumentos celebrados entre os anos de 2023 e 2025, que

somam aproximadamente R\$ 38,2 bilhões. Grande parte desses investimentos está associada a projetos vinculados ao Novo PAC.

115. Diante dessa expansão recente da carteira, passa-se a examinar os passivos orçamentários e financeiros associados aos projetos em andamento, com vistas a avaliar suas implicações quanto ao regular cumprimento do art. 45 da LRF.

116. Considerando os contratos firmados até 2025, a carteira ativa apresentava os seguintes valores consolidados:

Tabela 7: Valores consolidados da carteira ativa

Indicador	Valor
Repassé total previsto	R\$ 57,8 bilhões
Empenhado	R\$ 24,6 bilhões
Pago	R\$ 14,2 bilhões

Fonte: Ministério das Cidades. Portal de Dados Abertos.

117. Os dados indicam que aproximadamente 42% dos recursos previstos para a carteira ativa foram empenhados, restando ainda R\$ 33,2 bilhões não empenhados em instrumentos de repasse já celebrados. Esses compromissos envolvem diferentes fontes orçamentárias, incluindo despesas discricionárias (RP2), ações vinculadas ao Novo PAC (RP3) e emendas parlamentares (RP 6/7/8).

118. Considerando que o volume orçamentário disponível para empenhos em investimentos no âmbito do Ministério das Cidades situa-se em torno de R\$ 3,3 bilhões anuais (conforme tabela 7), e que a média dos valores autorizados para empenho nos exercícios de 2024 e 2025 foi de aproximadamente R\$ 3,4 bilhões por ano, estima-se que o ministério poderá levar cerca de 10 anos ($33,2 \div 3,4$) para empenhar integralmente os recursos necessários tanto para as obras atualmente em execução quanto para aquelas ainda não iniciadas, mas que já possuem instrumentos de repasse celebrados.

119. Sob a perspectiva financeira, verifica-se que apenas cerca de 24% dos valores contratados na carteira ativa foram efetivamente pagos, restando aproximadamente R\$ 43,6 bilhões a serem desembolsados.

120. Considerando que a execução financeira do Ministério das Cidades para investimentos em 2025 alcançou cerca de R\$ 3,3 bilhões, mantida essa perspectiva, estima-se que seriam necessários aproximadamente 13 anos ($43,6 \div 3,3$) para honrar integralmente os compromissos financeiros atualmente assumidos, considerando a hipótese de não serem celebrados novos contratos nesse período.

121. A literatura internacional em gestão de investimentos públicos reforça a relevância desse diagnóstico. Segundo o Public Investment Management Reference Guide (2020, World Bank), o tempo para conclusão da carteira, à luz da capacidade financeira disponível, constitui indicador-chave da sustentabilidade dos investimentos públicos.

122. O cenário identificado no Ministério das Cidades, com um estoque de compromissos que exigiria 13 anos para sua conclusão total, representa o que o guia define como uma carteira severamente sobrecarregada (overcommitted), na qual o volume de compromissos supera a capacidade realista de financiamento.

123. Segundo o Guia, uma carteira saudável e adequadamente financiada tende a possuir um custo total de conclusão de, no máximo, três a quatro vezes a sua alocação orçamentária anual.

124. Ao ultrapassar a marca de dez anos, como no caso analisado, o estoque de investimentos perde sua credibilidade financeira e entra em uma zona de desempenho crítico. E a principal



consequência dessa disparidade é o fenômeno do "drip funding" (financiamento a conta-gotas), onde os tomadores de decisão sentem-se compelidos a pulverizar os recursos disponíveis por um número excessivo de projetos.

125. Essa fragmentação orçamentária gera um ciclo de ineficiência: a execução torna-se intermitente (stop-go) e os custos totais são elevados devido à mobilização prolongada de recursos e equipes por tempo muito superior ao originalmente planejado.

126. Além disso, o atraso sistêmico na conclusão das obras adia severamente a geração de benefícios sociais e econômicos, podendo até tornar o investimento estrategicamente irrelevante ou obsoleto antes mesmo de sua entrega final.

127. Segundo o Guia, tal desequilíbrio é um sintoma claro de falhas no mecanismo de gatekeeping (controle de entrada) e na qualidade dos processos iniciais de seleção (quality-at-entry), que permitiram a entrada de novos projetos sem verificar a sua acessibilidade fiscal em relação ao estoque já existente.

128. Esse cenário de expansão exagerada da carteira tem gerado problemas relevantes nos investimentos a cargo do Ministério das Cidades, especialmente àqueles vinculados ao RP2, no exercício de 2025.

129. Conforme informações prestadas pela Caixa Econômica Federal, que atua como mandatária da União na operacionalização dos contratos de repasse e como agente operador nos Termos de Compromisso firmados pelo Ministério das Cidades, em 25 de fevereiro de 2026, a necessidade financeira para pagamento de medições atestadas nesses instrumentos alcançava R\$ 824 milhões para as obras não pertencentes ao Novo PAC.

130. Desse montante, aproximadamente R\$ 700 milhões referem-se a 1.319 contratos de repasse cujas medições já haviam sido aprovadas pelo conveniente, mas aguardavam a disponibilização de recursos pelo Ministério há mais de 30 dias. Desses, verifica-se, ainda, que 1.026 contratos permaneciam à espera de R\$ 590 milhões há mais de 60 dias. Esses dados evidenciam a existência de expressivo volume de obrigações financeiras já reconhecidas e ainda não quitadas, indicando desalinhamento entre o avanço físico das obras e a liberação de limites financeiros necessários para a continuidade regular da execução dos empreendimentos.

131. Nesse sentido, cabe destacar que os efeitos dessas restrições, especialmente no que se refere ao risco de paralisação e ao efetivo comprometimento da continuidade das obras, serão analisados de forma mais aprofundada no âmbito do acompanhamento objeto do TC 015.520/2025-0.

132. Reforça-se que esse cenário de desassistência de compromissos assumidos tem como uma das causas o fato de os investimentos financiados pelo Ministério das Cidades não passarem pelo escrutínio do processo legislativo, com a indicação de quais empreendimentos estão em andamento e devem ser priorizados na lei orçamentária, devido à classificação orçamentária conferida às suas ações (operação especial), conforme discutido no tópico 3.1.1.

133. Logo, o cenário identificado indica um descompasso entre o ritmo de expansão da carteira de investimentos e a capacidade orçamentária e financeira observada para sua execução. A celebração de elevado número de novos instrumentos nos exercícios recentes, combinada com o expressivo estoque de compromissos ainda não empenhados e não pagos, bem como com evidências de atraso na liberação de recursos para medições já aprovadas, sugere que a ampliação da carteira tende a comprometer a regular continuidade de projetos em execução, circunstância que demanda monitoramento e aprimoramento dos mecanismos de priorização e gestão da carteira de investimentos.

134. Portanto, o conjunto de evidências demonstra que a ampliação da carteira de investimentos tem ocorrido sem adequada compatibilização com a capacidade de financiamento disponível, resultando na assunção de compromissos cuja execução integral não se mostra viável no horizonte previsível. Esse quadro evidencia uma deficiência estrutural nos mecanismos de planejamento e priorização dos investimentos públicos, demandando aprimoramentos na gestão da carteira. Tal dinâmica caracteriza afronta às disposições do art. 45 da LRF, diante da inclusão de novos investimentos sem a garantia de recursos para a continuidade e conclusão daqueles já iniciados.

3.5. Baixa capacidade técnica dos entes subnacionais, comprometendo a previsibilidade orçamentária

135. Outro aspecto relevante relacionado à execução dos investimentos a cargo da Codevasf, do Ministério das Cidades e do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, refere-se à baixa capacidade técnica, operacional e administrativa dos entes subnacionais responsáveis pela execução das obras, especialmente estados e municípios. Essa limitação configura um problema estrutural e recorrente, que interfere diretamente na execução orçamentária, na previsibilidade financeira e na continuidade dos projetos selecionados.

136. De modo geral, os órgãos auditados relataram que grande parte dos estados e municípios, especialmente os de menor porte, não possui condições adequadas para elaborar projetos executivos maduros, conduzir processos licitatórios dentro dos prazos esperados ou gerenciar contratos de forma eficiente (peças 5, 9, 11, 18 e 36). Essa fragilidade prolonga a etapa inicial dos empreendimentos, gera retrabalhos, falhas procedimentais, desistências e, em muitos casos, culmina na paralisação das obras.

137. No caso do Ministério das Cidades, esse cenário se traduz em elevada taxa de insucesso no processo de seleção de projetos, especialmente nas áreas de habitação e infraestrutura urbana. Conforme relatado, no programa Minha Casa Minha Vida, de 190 mil unidades habitacionais selecionadas, somente 110 mil chegaram à fase de assinatura; no programa de habitação rural, de 75 mil moradias selecionadas, apenas 48 mil foram efetivamente contratadas. Esses números evidenciam que uma parcela muito significativa dos projetos não consegue avançar devido à falta de preparo dos entes responsáveis pela execução. Entre os fatores citados estão a descontinuidade administrativa, problemas de licenciamento ambiental, atrasos em desapropriações, judicializações e, especialmente, a ausência de projetos prontos e consistentes.

138. Essas informações são corroboradas por dados do Programa Minha Casa Minha Vida (<https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habitacao/programa-minha-casa-minha-vida/bases-de-dados-do-programa-minha-casa-minha-vida>, acesso dia 10/3/2026). Verificou-se que entre 2016 e 2025 foram contratadas 296.794 unidades habitacionais com recursos do Orçamento Geral da União, sendo que somente 138.046 foram entregues, considerando as diferentes modalidades do programa (evidência 40). O descompasso entre contratação e entrega reforça a baixa capacidade de execução dos entes responsáveis.

139. Diante desse cenário, os representantes do Ministério das Cidades explicaram a adoção de estratégias como a realização de seleções infladas, ou seja, a aprovação de um volume de projetos superior à capacidade real de execução. Essa prática busca compensar a elevada taxa de insucesso dos entes subnacionais, garantindo que ao menos parte das iniciativas avance até a fase de contratação e execução. Contudo, essa estratégia gera efeitos adversos relevantes, como a dispersão de recursos, a fragmentação dos esforços administrativos e a ampliação do número de projetos que não se concretizam. Além disso, a imprevisibilidade quanto ao início efetivo das obras compromete a programação orçamentária e financeira, dificultando a alocação eficiente dos recursos públicos.



140. *O quadro descrito pode ser ilustrado por casos concretos, como o empreendimento BRT Norte-Sul de Goiânia, objeto de auditoria no âmbito do Fiscobras 2024 (TC 007.082/2024-0). O projeto, vinculado ao Termo de Compromisso 0402.097-67/2014-GO, permanece inacabado mais de dez anos após sua formalização. Entre os principais entraves identificados destacam-se a ocupação irregular de áreas necessárias à execução das obras, ainda pendentes de desocupação judicial, e a existência de interferências com redes subterrâneas de telefonia, cuja remoção não foi pactuada entre os responsáveis. Esse conjunto de fatores evidencia falhas na estruturação do empreendimento, comprometendo sua execução e dificultando a previsibilidade da programação financeira do Ministério.*

141. *Por fim, cabe mencionar que o próprio Ministério das Cidades informou por meio da peça 46 que o portfólio de empreendimentos de saneamento ambiental apresenta características específicas, de forma que a capacidade operacional dos entes executores se trata de um efetivo risco para esse tipo de empreendimento, o que acarreta em uma seleção de empreendimentos superior à capacidade técnica de execução orçamentária anual.*

142. *De modo semelhante, os representantes do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional informaram que a maior parte de suas ações ocorre por meio de convênios e instrumentos de descentralização de recursos, especialmente aqueles relacionados a emendas parlamentares. Os servidores relataram que o Ministério, por não executar obras diretamente, depende quase integralmente da capacidade dos municípios e estados para formular projetos, realizar licitações e executar contratos. No entanto, muitos desses entes não possuem equipes técnicas qualificadas, o que torna comum o atraso de etapas básicas, a necessidade de repetição de procedimentos e até mesmo a paralisação total das obras. Essa situação impacta diretamente o cumprimento do art. 45 da LRF, ao dificultar a priorização das obras em andamento, conforme detalhado nas seções anteriores.*

143. *Os representantes do MIDR também explicaram que, quando o projeto depende exclusivamente do ritmo dos municípios, torna-se significativamente complexo prever o fluxo financeiro das obras. Muitos municípios levam anos para concluir seus projetos e suas licitações, e essa demora faz com que o governo federal não tenha condições de saber quando ocorrerão os pagamentos. Como consequência, existe o risco frequente de que várias obras avancem simultaneamente após longos períodos de inatividade, o que pode concentrar a necessidade de execução financeira em um único momento. Essa concentração pode gerar picos de demanda por recursos, criando um risco adicional de descumprimento das programações orçamentárias e financeiras originalmente previstas.*

144. *Outro ponto destacado pelo MIDR é que, diante dessa imprevisibilidade e da baixa capacidade dos entes subnacionais, torna-se necessário celebrar um volume elevado de convênios. A lógica é semelhante à do Ministério das Cidades: caso o governo federal limitasse a carteira apenas com a quantidade de projetos compatível com o orçamento disponível, a probabilidade de que nenhum deles fosse executado seria muito alta, dada a dificuldade dos entes locais em avançar nas etapas iniciais. Por isso, celebra-se um volume de parcerias muito maior, na expectativa de que apenas uma parcela delas se torne efetivamente operacional. Essa prática, embora compreensível diante das fragilidades dos entes locais, aumenta o risco de projetos abandonados, gera processos administrativos em grande quantidade e dificulta ainda mais a gestão do orçamento.*

145. *Além da limitada capacidade dos estados e municípios, o MIDR também apontou que sua própria estrutura de pessoal é insuficiente para lidar com o enorme volume de convênios, planos de trabalho e demandas administrativas decorrentes desse modelo de execução. Mesmo com o ingresso de novos servidores e a parceria com a Caixa Econômica Federal, o ritmo de trabalho permanece elevado e com forte pressão para aprovação rápida de propostas, o que compromete o acompanhamento adequado dos projetos e agrava os riscos já existentes. Esse acúmulo de tarefas,*

somado à baixa qualificação de muitos entes, contribui diretamente para a falta de previsibilidade das despesas federais.

146. Embora a baixa capacidade técnica e operacional dos entes subnacionais contribua para as dificuldades observadas na execução dos investimentos, esse fator não afasta a responsabilidade dos órgãos federais quanto ao planejamento, à seleção e ao acompanhamento adequados dos projetos apoiados. Ao contrário, reforça a necessidade de adoção de mecanismos mais robustos de priorização, qualificação das propostas e gestão da carteira de investimentos. Nesse sentido, as limitações identificadas não elidem o descumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas evidenciam fragilidades estruturais que demandam aprimoramentos na governança e na gestão dos investimentos públicos.

3.6. Conclusão do achado e proposta de encaminhamento

147. De forma geral foi possível verificar que o artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal não vem sendo observado de maneira sistemática pelos órgãos auditados, notadamente em razão da inclusão de novos projetos sem a adequada destinação de recursos para a conclusão de obras em andamento e para a conservação do patrimônio público.

148. A análise realizada evidenciou que esse achado decorre de múltiplos fatores, entre os quais se destacam: o comprometimento da priorização técnica para destinação de investimentos, a baixa capacidade técnica e operacional dos entes subnacionais, a escassez de recursos para manutenção de ativos, particularmente de barragens, bem como o início de novos projetos sem a garantia de recursos para sua conclusão.

149. Tais irregularidades resultam em dois efeitos principais: o desperdício de recursos públicos (seja pelo abandono da obra com custos irrecuperáveis ou pela retomada com custos não previstos) e, mais gravoso, a não entrega dos benefícios esperados à sociedade, que arca com o dispêndio de recursos sem ver solucionada a necessidade pública que demandou a obra.

150. Em que pese tais irregularidades e tais efeitos danosos, verifica-se que os gestores dos órgãos auditados, Ministério das Cidades, Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e Codevasf, buscam na medida do possível mitigar os impactos dos problemas apresentados. A entrevista com os gestores revelou que há uma busca constante de financiamento para as obras consideradas prioritárias, seja por meio do envio da proposta orçamentária ao Poder Legislativo, parcerias com outras entidades e recursos provenientes de emendas parlamentares.

151. Além disso, cabe ressaltar que algumas medidas estão sendo adotadas com o objetivo de aprimorar a destinação de recursos financeiros às obras. Como principal exemplo citado ao longo da entrevista com os auditados, tem-se a Lei Complementar 210/2024, a qual dispõe sobre a proposição e execução de emendas parlamentares na lei orçamentária anual. Verifica-se que tal lei complementar traz um dispositivo que possui o objetivo de buscar uma continuidade das obras que já receberam emendas de bancadas estadual, como pode ser verificado no extrato abaixo, *in verbis*.

Art. 3º, § 3º Em conformidade com o disposto no § 20 do art. 166 da Constituição Federal, não serão computadas no limite de que trata o caput deste artigo as emendas de bancada estadual, até o máximo de 3 (três) emendas, que se destinem à continuidade de obras já iniciadas, até sua conclusão, desde que tenham objeto certo e determinado e constem do registro de que trata o § 15 do art. 165 da Constituição Federal.

152. Diante do exposto, propõe-se, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020, dar ciência ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e à Codevasf acerca do descumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, caracterizado pela inclusão de novos projetos na lei orçamentária e em créditos adicionais sem o adequado atendimento aos projetos em andamento e às despesas de conservação do patrimônio público.



153. Ademais, propõe-se dar ciência ao Ministério do Planejamento e Orçamento acerca da insuficiência das informações constantes do Anexo IV.5 do Anexo de Metas Fiscais do PLDO para a adequada verificação do cumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que o referido documento não apresentou informações relativas aos valores associados aos projetos nele listados, tampouco contemplou, de forma abrangente, despesas relevantes de conservação do patrimônio público, como aquelas relacionadas à manutenção de barragens, o que afronta o disposto no parágrafo único do referido artigo.

154. Adiante, faz necessário dar ciência ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional sobre a insuficiência das informações constantes do PLDO 2026 acerca dos projetos em andamento e das despesas relevantes de conservação do patrimônio público a serem priorizados no orçamento, o que afronta o disposto no § 2º do art. 20 da LDO 2025.

155. Também, propõe-se alertar o Ministério do Planejamento e Orçamento, com fundamento no 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca inadequação da metodologia atualmente adotada para fins de verificação do cumprimento do art. 45 da LRF, uma vez que a restrição da análise às ações orçamentárias classificadas formalmente como “projetos” desconsidera parcela relevante dos investimentos públicos executados sob a forma de operações especiais ou atividades, fato esse que contribui para o comprometimento dos resultados dos programas, e afronta os princípios de eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão fiscal.

156. E por fim, determinar ao Ministério do Planejamento e Orçamento, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU que adote as providências necessárias para incluir, nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório contendo informações sobre os investimentos em andamento e sobre as despesas de conservação do patrimônio público que deverão ser priorizados no orçamento, independentemente da classificação orçamentária das ações como projetos, atividades ou operações especiais, em atendimento ao art. 45, caput e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4. Análise das manifestações dos gestores

157. Considerando a relevância das matérias tratadas, foi oportunizada a manifestação dos gestores acerca do conteúdo do relatório preliminar, facultando-se a apresentação de comentários e sugestões sobre a proposta de encaminhamento, destacadamente com relação às consequências práticas de sua implementação e eventuais alternativas.

158. Nesse sentido, verificou-se que o Ministério das Cidades se manifestou por meio da peça 75, enquanto o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional se manifestou por meio das peças 76 a 84. Por fim, o Ministério do Planejamento e Orçamento enviou seus comentários com relação aos resultados do relatório preliminar por meio das peças 89 e 90.

4.1. Manifestação do Ministério das Cidades

159. A Peça 75 consiste na manifestação do Ministério das Cidades em resposta ao Ofício nº 9195/2026-TCU/Seproc, que encaminhou Relatório Preliminar de auditoria do Tribunal de Contas da União acerca do cumprimento das metas do PPA 2024-2027 e do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse relatório, a equipe técnica propôs, em caráter preliminar, dar ciência das impropriedades identificadas aos órgãos responsáveis, com a expectativa de que sejam adotadas medidas corretivas, advertindo ainda que tais apontamentos podem ser convertidos em determinações caso persistam nos próximos ciclos orçamentários. A manifestação do Ministério tem como finalidade apresentar esclarecimentos e comentários sobre essas conclusões preliminares.

160. Para atender ao prazo estabelecido, a resposta foi organizada em dois eixos principais: o fluxo de elaboração das peças orçamentárias (PLDO e PLOA) e a gestão da carteira de empreendimentos, especialmente no âmbito do PAC.



161. No que se refere ao processo de elaboração do PLDO e do PLOA, o Ministério afirma que sua atuação ocorre em estrita observância às orientações, normas e cronogramas definidos pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, por meio da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal. As contribuições são inseridas no SIOP dentro de prazos previamente definidos, sendo registrado que, no ciclo do PLDO 2025, não houve apresentação de emendas por parte das unidades do Ministério.

162. O processo do PLOA, por sua vez, é estruturado em duas etapas, uma qualitativa e outra quantitativa, envolvendo tanto a revisão das ações orçamentárias quanto a alocação de recursos conforme referenciais definidos pelo órgão central. Ao longo de todo o ciclo, há interlocução técnica contínua com órgãos centrais, inclusive com participação em revisões normativas que impactam a execução orçamentária.

163. Em relação às classificações orçamentárias, o Ministério esclarece que, desde 2021, diversas ações foram reclassificadas como “operações especiais”, conforme orientação do órgão central, por não se caracterizarem como geradoras diretas de bens ou serviços mensuráveis no âmbito da União. Essa classificação implica que tais ações sejam estruturadas de forma agregada no orçamento, o que explica a ausência de detalhamento por empreendimento individual no PLOA, conforme apontado no relatório preliminar. O Ministério ressalta que essa característica decorre do modelo metodológico vigente e não de omissão ou insuficiência de informações por parte da Pasta. Ainda assim, afirma que realiza acompanhamento individualizado dos empreendimentos por meio de sistemas próprios, com disponibilização de informações em painéis públicos.

164. O documento também destaca aprimoramentos recentes no processo orçamentário, como a inclusão, no SIOP, de módulo para captação de projeções de médio prazo, ampliando o horizonte de planejamento plurianual. Além disso, menciona a inclusão do Anexo de Prioridades e Metas na LDO 2026, no qual são apresentadas iniciativas governamentais com base em programas, objetivos e indicadores, e não por meio de listagem detalhada de empreendimentos. O Ministério observa que, por se tratar de inovação recente, é possível que haja evolução futura no nível de detalhamento, a depender de iniciativas dos órgãos centrais ou do legislador.

165. Quanto à gestão e operacionalização da carteira do PAC, o Ministério explica que atua apoiando Estados, Municípios e consórcios por meio de transferências do Orçamento Geral da União e financiamentos com recursos do FGTS. A execução orçamentária e financeira é condicionada ao avanço físico dos empreendimentos, sendo os recursos empenhados e liberados conforme o cronograma de execução e a disponibilidade orçamentária. Esse modelo busca garantir alinhamento entre execução física e financeira, evitando comprometimento antecipado indevido de recursos.

166. O Ministério distingue, ainda, dois principais instrumentos utilizados: os contratos de repasse, que são mais numerosos e de menor valor, com recursos previamente alocados, e os termos de compromisso, utilizados no âmbito do Novo PAC, que possuem natureza plurianual e dependem de alocações orçamentárias anuais. Esclarece que eventuais pendências financeiras em contratos de repasse decorrem de limites financeiros definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional, e não de falta de dotação orçamentária. Já os empreendimentos do Novo PAC possuem classificação específica (RP3), o que assegura tratamento prioritário e previsibilidade na alocação de recursos.

167. No tocante ao Novo PAC, o Ministério descreve sua estrutura de governança, instituída pelo Decreto nº 11.632/2023, com atuação do Comitê Gestor (CGPAC) e do Grupo Executivo (GEPAC), responsáveis pela definição, monitoramento e avaliação das ações do programa. A carteira de projetos é composta tanto por empreendimentos oriundos de seleções anteriores quanto por novas propostas selecionadas conforme critérios estabelecidos. A autorização para início das obras depende de análise técnica e orçamentária, sendo os desembolsos condicionados à execução física comprovada.



168. O monitoramento da carteira é descrito como contínuo e sistemático, baseado na consolidação e análise de dados sobre execução física e financeira, permitindo identificar entraves e acompanhar o desempenho dos empreendimentos. O Ministério destaca que adota uma estratégia de gestão ativa do portfólio, mantendo número de projetos superior à capacidade anual de execução, de modo a compensar atrasos ou paralisações com o avanço de outros empreendimentos. Essa estratégia, segundo o órgão, não implica comprometimento indevido de recursos, pois a execução financeira depende do progresso efetivo das obras.

169. Quanto ao cumprimento do art. 45 da LRF, o Ministério afirma seguir o entendimento consolidado do TCU, segundo o qual não há vedação à contratação de novos empreendimentos, desde que observadas as condições fiscais, orçamentárias e legais. Ressalta que a escolha de novos projetos se insere no âmbito da discricionariedade administrativa, sendo precedida de avaliação da carteira existente e da disponibilidade de recursos.

170. Na conclusão, o Ministério sustenta que adota práticas estruturadas e alinhadas aos normativos do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, tanto na elaboração das peças orçamentárias quanto na gestão da carteira de empreendimentos. Argumenta que a gestão do PAC observa critérios de compatibilidade entre execução física e financeira, monitoramento contínuo e priorização adequada dos investimentos. Por fim, afirma que as impropriedades apontadas no relatório preliminar devem ser analisadas à luz das diretrizes estabelecidas pelos órgãos centrais, responsáveis pelas metodologias e classificações orçamentárias.

171. Nos pedidos finais, o Ministério requer que os apontamentos do relatório preliminar sejam encaminhados à Secretaria de Orçamento Federal e ao Ministério do Planejamento e Orçamento, para avaliação no âmbito de suas competências, visando ao aprimoramento sistêmico dos instrumentos orçamentários.

4.2. Manifestação do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional

172. As manifestações constantes das Peças 76 a 84 tratam das respostas do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) ao Relatório Preliminar de Auditoria do TCU, no âmbito deste processo.

173. Ainda nessa linha inicial (peça 76), o MIDR destaca manifestação da unidade de auditoria do TCU, que aponta a possibilidade de conversão da “ciência” em “determinação”, caso as falhas persistam, especialmente no que se refere à inclusão, nos PLDOs, de informações sobre investimentos em andamento e despesas de conservação. Em resposta, o Ministério sustenta que essa matéria não se insere em suas competências institucionais, conforme o Decreto nº 12.504/2025, sugerindo que o tema seja encaminhado ao Ministério do Planejamento e Orçamento, responsável pela definição dessas diretrizes. Por fim, encaminha as manifestações recebidas para consideração no processo.

174. No âmbito específico da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec), destaca-se que o relatório do TCU aponta indícios de descumprimento do art. 45 da LRF, mas tais achados possuem natureza sistêmica e institucional, não sendo imputados individualmente à Secretaria. A Sedec ressaltou na peça 77 que sua atuação, especialmente na Ação 22BO (Ações de Proteção e Defesa Civil), é fortemente impactada por cortes orçamentários significativos durante o processo legislativo, muitas

vezes superiores a 80% da proposta técnica original, o que gera dependência de créditos extraordinários para atendimento emergencial a desastres. Ademais, enfatiza que a natureza urgente e imprevisível das suas atividades, somada a limitações técnicas de entes subnacionais, contribui para

oscilações na execução orçamentária e formação de restos a pagar. Ainda assim, reafirma compromisso com o aprimoramento da gestão fiscal e considera os apontamentos do TCU como oportunidade de fortalecimento institucional.

175. *No que se refere à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH), o relatório preliminar é contextualizado como parte da avaliação das contas de governo de 2025, com foco na priorização de investimentos e na eventual destinação de recursos a novos projetos em detrimento de empreendimentos em andamento. A Secretaria reconhece a relevância dos achados, mas ressalta que sua atuação está inserida em ambiente institucional complexo, com restrições orçamentárias e diversidade de políticas públicas (peça 78). Destaca, ainda, que eventual exigência de inclusão de relatórios detalhados nos PLDOs demandaria coordenação intersetorial, padronização conceitual e aprimoramentos metodológicos, dada a heterogeneidade das ações sob sua responsabilidade (peça 78, item 3 – subitens 4.12 e 4.13).*

176. *A análise mais detalhada da SNSH (peça 79) reforça que o relatório do TCU aponta, em caráter preliminar, a possível inobservância do art. 45 da LRF, especialmente em razão do início de novos projetos e da insuficiência de recursos para manutenção de ativos. Contudo, a Secretaria observa que o relatório não individualiza empreendimentos específicos sob sua responsabilidade, o que exige uma resposta contextual e explicativa. Nesse sentido, destaca que vem priorizando a conclusão e recuperação de obras hídricas relevantes, além de estruturar normativos internos voltados à priorização de empreendimentos em andamento.*

177. *Sob a ótica dos diferentes departamentos da SNSH, são apresentados esclarecimentos específicos (peça 79). O Departamento de Projetos Estratégicos informa que os investimentos são orientados pela continuidade de obras em andamento e pela manutenção de estruturas existentes, não havendo paralisações relevantes sob sua gestão (peça 79, item 4.6). A Coordenação-Geral de Orçamento, Acordos e Convênios – CGOAC afirma não haver casos de novos projetos em detrimento de obras em curso ou insuficiência de recursos para manutenção. Já o Departamento de Revitalização de Bacias Hidrográficas e Planejamento em Segurança Hídrica (DRHB) destaca que suas ações possuem natureza contínua, descentralizada e territorial, não se enquadrando na lógica de grandes obras suscetíveis à paralisação.*

178. *Esse mesmo departamento sustenta que ações como dessalinização e revitalização de bacias devem ser compreendidas como despesas de conservação do patrimônio público, pois incidem sobre ativos existentes, ampliam sua vida útil e reduzem a necessidade de novos investimentos (peça 79). Além disso, aponta que parte das dificuldades identificadas decorre de fatores estruturais do orçamento público, como a forte influência de emendas parlamentares, que limitam a discricionariedade técnica na alocação de recursos (peça 79).*

179. *A análise também reconhece que a eventual implementação das recomendações do TCU exigirá avanços em governança, planejamento, classificação orçamentária, rastreabilidade das despesas e definição de critérios de priorização, além do fortalecimento da capacidade operacional de órgãos executores (peça 79). Como medidas de aperfeiçoamento, são sugeridos aprimoramentos na sistematização de informações, explicitação de critérios de priorização, fortalecimento da governança e atualização de instrumentos de planejamento setorial. Ainda assim, a SNSH entende que não se pode admitir genericamente a ocorrência de priorização inadequada ou omissão na conservação de ativos (peça 79).*

180. *Por fim, os subsídios do Departamento de Revitalização de Bacias Hidrográficas (peça 84) aprofundam essa análise ao esclarecer que programas como o Programa Água Doce possuem natureza contínua e descentralizada, sendo a abertura de novas frentes compatível com a expansão da política pública, e não com a preterição de obras em andamento. As ações de revitalização são descritas como intervenções estruturantes voltadas à recuperação e manutenção de sistemas hídricos,*



selecionadas com base em critérios técnicos. Ademais, reforça-se que essas ações se enquadram como despesas de conservação do patrimônio público.

181. *Quanto à insuficiência de recursos para manutenção, o departamento reconhece fragilidades, especialmente na sustentabilidade de sistemas de dessalinização, em razão de limitações técnicas e financeiras dos entes locais, sugerindo aprimoramentos institucionais para garantir manutenção adequada (peça 84). Também destaca a necessidade de fortalecer dotações orçamentárias para manutenção de estruturas de revitalização. Em termos estratégicos, sustenta que suas políticas não contribuem para os problemas apontados pelo TCU, mas atuam na sua mitigação, ao priorizar recuperação e eficiência de ativos existentes.*

182. *Em conclusão, as manifestações do MIDR indicam que os achados do TCU possuem caráter sistêmico e devem ser analisados à luz das especificidades das políticas públicas setoriais, das limitações estruturais do orçamento federal e da complexidade da execução descentralizada. O Ministério e suas unidades reconhecem a relevância das recomendações, mas ressaltam que suas atuações têm se orientado pela continuidade de empreendimentos, pela recuperação de ativos e pelo aperfeiçoamento da governança, buscando conformidade com o art. 45 da LRF (peças 78, 79 e 84).*

4.3. *Manifestação da Codevasf*

183. *A Codevasf se manifestou acerca do relatório preliminar desta corte de contas por meio das peças 91 a 93 deste processo. Em sua resposta, a Codevasf destacou que sua execução da carteira de investimentos encontra-se condicionada a fatores institucionais inerentes ao sistema orçamentário federal e às políticas públicas, de modo que sua composição e evolução decorrem das diretrizes governamentais e da programação orçamentária da União. Assim, a autonomia da Codevasf para definir ou redefinir sua carteira de investimentos é limitada e subordinada às decisões do planejamento governamental.*

184. *No tocante à contextualização orçamentária, ressalta-se que eventuais paralisações ou desacelerações de empreendimentos não decorrem de decisões de gestão da Codevasf, mas da insuficiência de recursos, sendo que a continuidade dos projetos depende da efetiva alocação de dotações na Lei Orçamentária Anual. Ainda que haja prioridade técnica para conclusão de empreendimentos, a limitação orçamentária pode comprometer o ritmo de execução. A elaboração das propostas orçamentárias observa diretrizes dos órgãos superiores e limites referenciais, havendo, inclusive, restrições significativas de recursos, registradas no SIOP. Nesse cenário, o Plano Anual de Negócios da Codevasf estabelece prioridades institucionais, incluindo a continuidade de obras, o alinhamento estratégico e a promoção de resultados socioambientais, orientando a alocação dos recursos disponíveis.*

185. *A estratégia adotada pela empresa pública, consistente na inclusão de valores referenciais mínimos, no registro de restrições orçamentárias e na busca contínua por suplementações, é considerada pela Codevasf como compatível com a boa gestão dos recursos públicos. A consignação de dotações reduzidas não implicaria perda de eficiência, pois permite a execução de etapas iniciais dos projetos, sendo a obtenção de créditos suplementares e recursos parlamentares mecanismo legítimo para suprir insuficiências. Destacou, ainda, a maior celeridade dos créditos suplementares em relação aos créditos especiais, bem como a importância de manter projetos consignados na LOA, ainda que com valores simbólicos, para viabilizar futuras suplementações. Assim, a atuação da Codevasf prioriza a continuidade dos projetos e o funcionamento institucional, dentro das margens de autonomia existentes, permanecendo, contudo, dependente de decisões externas no âmbito do orçamento federal.*

186. *No que concerne aos identificadores de resultado primário (RP) e aos Termos de Execução Descentralizada (TED), evidencia-se que tais instrumentos condicionam de forma significativa a execução orçamentária. Os RP classificam as despesas conforme sua origem e regime*

de execução, havendo rígida segregação entre essas classificações, sem possibilidade de intercâmbio. Recursos oriundos de emendas parlamentares ou de programas estratégicos, como o Novo PAC, não podem ser livremente realocados. A carteira de investimentos da Codevasf é composta por múltiplas fontes e tipos de projetos, devendo sua execução observar estritamente as classificações orçamentárias (item 32). Os TEDs, por sua vez, permitem a descentralização da execução, mantendo o vínculo com o órgão de origem. Esse contexto revela a complexidade da gestão dos recursos e a limitação da autonomia decisória da Codevasf, sendo que eventuais insuficiências orçamentárias devem ser enfrentadas por meio de mecanismos formais, como créditos adicionais, não sendo possível a utilização cruzada de dotações.

187. *Por fim, a resposta indicou que os apontamentos do TCU são considerados relevantes para o aprimoramento dos mecanismos de planejamento dos investimentos públicos, estando a Codevasf em posição estratégica para contribuir com esse processo, em razão de sua experiência, capilaridade e capacidade de articulação institucional. O diálogo entre órgãos gestores, de controle e executores é apontado como elemento essencial para o fortalecimento da governança e da efetividade das políticas públicas.*

188. *Conclui-se que as questões levantadas pelo relatório devem ser analisadas à luz da governança dos investimentos públicos federais e do papel institucional da Codevasf como executora de políticas de desenvolvimento regional, sendo que sua manifestação no âmbito do processo poderá contribuir tanto para o aprimoramento da análise do TCU quanto para o fortalecimento das práticas de planejamento, priorização e execução dos investimentos públicos.*

4.4. *Manifestação do Ministério do Planejamento e Orçamento*

189. *Embora as propostas de encaminhamento não tenham sido dirigidas originalmente diretamente ao Ministério de Planejamento e Orçamento, o órgão foi instado a se manifestar, fazendo-o por meio da peça 90.*

190. *Em contraposição aos achados indicados no relatório preliminar, a SOF afirma que não há ausência de transparência, destacando que o PLDO 2026 passou a incluir seção específica com identificação de projetos em andamento e despesas de conservação, atendendo ao art. 45 da LRF ao permitir distinção dessas programações. Quanto à alegada defasagem temporal das informações encaminhadas, explica que as informações são dinâmicas e dependem do ciclo orçamentário, sendo atualizadas posteriormente no PLOA.*

191. *A SOF detalha que utiliza o submódulo “Projetos de Investimentos” do SIOP para coletar dados de execução física e financeira, com critérios objetivos para caracterizar projetos em andamento, como execução superior a 20% do custo ou valor mínimo executado com início físico. A data de corte (31 de maio) é adotada por razões técnicas e de cronograma.*

192. *Quanto à interpretação do art. 45 da LRF, a SOF sustenta que sua aplicação deve considerar a regulamentação da LDO, que define “projetos em andamento” como aqueles classificados formalmente como projetos, com critérios específicos. Assim, não seria possível avaliar o cumprimento da norma de forma abstrata, dissociada da LDO vigente.*

193. *Foi argumentado que a metodologia adotada assegura transparência e rastreabilidade, permitindo controle pelos órgãos competentes e pela sociedade. Explica ainda que a limitação às ações do tipo projeto decorre de restrições técnicas do sistema orçamentário, pois apenas essas possuem atributos suficientes para monitoramento adequado.*

194. *Sustenta que ampliar o conceito para incluir atividades e operações especiais exigiria mudanças estruturais significativas no sistema orçamentário e poderia comprometer a governança e segurança jurídica. Ademais, entende que a interpretação da auditoria contraria a regulamentação da LDO, ao substituir critério legal por interpretação não prevista.*



195. *A SOF também contesta o uso de precedente do TCU (Acórdão nº 1.915/2025), afirmando que ele tratou de contexto distinto e não se aplica à interpretação do art. 45 da LRF, não sendo possível utilizá-lo como fundamento vinculante. Ressalta ainda que o tema é complexo e já foi objeto de debate em outros processos no TCU.*

196. *Diante disso, a SOF recomenda a exclusão de parte das propostas do relatório e a revisão de outras conclusões, além de informar a existência de processo correlato no TCU sobre o tema.*

197. *Por fim, conclui que o TCU deve considerar os esclarecimentos apresentados (item 33) e recomenda o encaminhamento da Nota Técnica para providências internas no MPO.*

4.5. *Análise das manifestações*

198. *A análise das manifestações apresentadas pelos gestores, confrontadas com os achados da auditoria relativa ao cumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, revela um conjunto argumentativo que, embora busque relativizar ou afastar as conclusões do relatório preliminar, acaba, em diversos aspectos, por confirmá-las ou, ao menos, por evidenciar sua natureza estrutural. A partir desse diálogo entre achado e contraditório, é possível não apenas validar a essência das constatações, como também aperfeiçoar o direcionamento das medidas propostas, especialmente no que se refere à responsabilização institucional e à atuação dos órgãos centrais do sistema orçamentário.*

199. *No que diz respeito ao subtópico referente à ausência de transparência quanto à identificação de projetos em andamento, o Ministério das Cidades sustenta que o nível de detalhamento das informações constantes das peças orçamentárias decorre de imposição metodológica do órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, não sendo fruto de omissão ou deficiência informacional por parte da pasta. Nesse sentido, afirma que “tal característica decorre diretamente da metodologia de classificação orçamentária estabelecida pelo órgão central” e que “não decorre de omissão ou insuficiência de informações” (Peça 75, itens 20 e 23). De fato, tal argumento possui consistência ao demonstrar que os órgãos setoriais atuam dentro de parâmetros previamente definidos, especialmente no que se refere à classificação das ações orçamentárias, incluindo aquelas enquadradas como operações especiais.*

200. *Todavia, essa mesma manifestação reconhece que as ações orçamentárias, especialmente aquelas classificadas como operações especiais, “não são, em regra, objeto de detalhamento por empreendimento individual no âmbito do PLOA” (Peça 75, item 21). Essa admissão é particularmente relevante, pois confirma exatamente o núcleo do achado da auditoria: a inexistência, nas peças orçamentárias encaminhadas ao Legislativo, de informações suficientemente detalhadas para permitir a identificação clara dos projetos em andamento, dos novos projetos e das despesas de conservação do patrimônio público. Assim, ainda que se reconheça a limitação sistêmica apontada pelo gestor, tal circunstância não afasta a irregularidade, mas apenas desloca parcialmente sua causa para o nível central do sistema orçamentário, reforçando a necessidade de atuação do órgão responsável pela definição dessas metodologias.*

201. *Adicionalmente, o Ministério das Cidades argumenta que a transparência é assegurada por meio de sistemas próprios de monitoramento e painéis públicos, que permitem o acompanhamento individualizado dos empreendimentos (peça 75). Embora tal prática represente avanço relevante em termos de transparência administrativa, ela não se mostra suficiente para atender à exigência específica do parágrafo único do art. 45 da LRF, que vincula a transparência ao envio de relatório ao Poder Legislativo no contexto do processo de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em outras palavras, a existência de mecanismos paralelos de transparência não supre a necessidade de que as informações estejam estruturadas e formalmente disponibilizadas no âmbito das peças orçamentárias, de modo a permitir o controle prévio e institucional por parte do Legislativo e dos órgãos de controle.*



202. *No que concerne à interpretação do art. 45 da LRF, o Ministério das Cidades sustenta que a norma não estabelece vedação absoluta à inclusão de novos projetos, invocando a jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido de que a escolha de novos empreendimentos se insere no campo da discricionariedade administrativa (peça 75). De fato, tal entendimento encontra respaldo em precedentes da Corte, os quais reconhecem que a norma não impede, de forma categórica, a inclusão de novos projetos, desde que observadas as condições fiscais e a adequada priorização dos investimentos.*

203. *Entretanto, a argumentação apresentada não tem o condão de afastar o achado da auditoria. Isso porque a análise realizada não parte de uma interpretação absoluta ou restritiva da norma, mas sim da verificação concreta de que, no caso examinado, a inclusão de novos projetos tem ocorrido sem a adequada priorização dos empreendimentos em andamento e das despesas de conservação do patrimônio público. Ademais, acolher integralmente a tese defendida pelo gestor implicaria esvaziar o conteúdo normativo do art. 45, reduzindo-o a uma diretriz meramente programática, destituída de efetividade. Nesse sentido, a decisão de não modificar o entendimento jurídico adotado na auditoria mostra-se adequada, na medida em que preserva a força normativa do dispositivo legal e sua função de induzir racionalidade e responsabilidade no planejamento orçamentário.*

204. *No que se refere ao subtópico da expansão da carteira de investimentos sem compatibilização com a capacidade orçamentária e financeira, a manifestação do Ministério das Cidades apresenta um elemento particularmente relevante para a confirmação do achado. Ao afirmar que adota “um conjunto de empreendimentos superior à capacidade teórica de execução orçamentária anual” (Peça 75, item 55), o gestor reconhece expressamente o descompasso identificado pela auditoria entre o volume de compromissos assumidos e a capacidade efetiva de execução. Ainda que essa estratégia seja justificada como mecanismo de gestão para mitigar riscos de paralisação e subexecução — tendo em vista a ocorrência de atrasos, reprogramações e paralisações que seriam compensadas pelo avanço de outros projetos (Peça 75, item 56) —, o fato é que tal prática implica a assunção de compromissos em patamar superior à capacidade real de financiamento e execução, o que compromete a previsibilidade orçamentária e a adequada priorização dos investimentos.*

205. *Esse ponto se conecta diretamente com outro argumento apresentado pelo gestor, no sentido de que os atrasos nos pagamentos decorrem de limitações financeiras impostas pela Secretaria do Tesouro Nacional, e não de insuficiência de dotação orçamentária (Peça 75, item 37). Ainda que essa distinção entre limitação orçamentária e limitação financeira seja tecnicamente válida, ela não afasta o problema central identificado pela auditoria, qual seja, a incapacidade de assegurar a continuidade tempestiva dos projetos em andamento. Sob a perspectiva do art. 45, o relevante é a garantia de que os projetos em curso sejam adequadamente atendidos, o que não se verifica quando há atrasos sistemáticos de pagamento, independentemente de sua causa imediata.*

206. *No âmbito do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, observa-se argumentação convergente no sentido de atribuir caráter sistêmico às falhas identificadas. Destaca-se, inicialmente, a alegação de que determinadas matérias, especialmente aquelas relacionadas à estruturação das informações constantes do PLDO, não são de competência do Ministério, mas sim do Ministério do Planejamento e Orçamento, ao qual “compete a definição desse assunto nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias” (Peça 76, item 5). Tal argumento revela-se pertinente e contribui para o aperfeiçoamento da proposta de encaminhamento, na medida em que evidencia a necessidade de direcionar medidas corretivas ao órgão central responsável pela definição das metodologias e diretrizes do processo orçamentário.*

207. Além disso, as manifestações do MIDR reforçam diversos aspectos centrais do achado da auditoria. A Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil reconhece a existência de “cortes orçamentários severos [...] muitas vezes superiores a 80% da proposta técnica original” (Peça 77, item 3), o que evidencia a fragilidade do planejamento orçamentário e a dependência de fatores externos ao planejamento técnico. Ademais, ao destacar a “baixa capacidade técnica de muitos entes subnacionais” como fator que contribui para a formação de restos a pagar e para oscilações na execução (Peça 77, item 4), o gestor confirma integralmente o subtópico relativo à fragilidade institucional dos entes executores e seus impactos sobre a previsibilidade orçamentária.

208. De igual modo, a afirmação de que há “dificuldades estruturais para pleno atendimento da literalidade do art. 45 da LRF” (Peça 79, item 4.5) constitui reconhecimento explícito de que o modelo atual de planejamento e execução orçamentária não assegura o cumprimento integral da norma. Tal reconhecimento é particularmente relevante, pois parte do próprio gestor auditado e converge com a conclusão da auditoria quanto à existência de entraves estruturais à observância do dispositivo legal. Soma-se a isso o reconhecimento da “grande participação de recursos oriundos de alocações definidas externamente ao planejamento técnico do órgão” (Peça 79, item 4.11), o que reforça o achado relativo à perda de autonomia técnica e à dificuldade de priorização racional dos investimentos.

209. Por outro lado, algumas manifestações buscam enfraquecer o achado ao afirmar que não há início de novos projetos em detrimento dos em andamento (Peça 79, item 4.7) ou ao sustentar que determinadas despesas devem ser classificadas como conservação do patrimônio público (Peça 84, item 2.1). Embora tais argumentos possam indicar a necessidade de refinamento metodológico na classificação das despesas, eles não se mostram suficientes para afastar o conjunto de evidências reunidas pela auditoria, especialmente diante das inconsistências e das próprias confirmações implícitas presentes nas respostas dos gestores.

210. Diante desse conjunto de elementos, conclui-se que os achados de auditoria permanecem válidos em sua essência, tendo sido, em diversos pontos, corroborados pelas próprias manifestações dos gestores. Todavia, também se evidencia a necessidade de ajustes na proposta de encaminhamento, especialmente no que se refere à identificação dos responsáveis pelas falhas e à natureza das medidas a serem adotadas. Em particular, mostra-se imprescindível reconhecer o papel central do Ministério do Planejamento e Orçamento na definição das metodologias e na estruturação das informações constantes do PLDO, razão pela qual se justifica sua inclusão como destinatário de medidas específicas.

211. Nesse contexto, a proposta de encaminhamento revista revela-se mais adequada, ao promover uma distribuição mais precisa das responsabilidades institucionais e ao adotar abordagem que combina medidas corretivas e estruturais. A manutenção da ciência ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e à Codevasf quanto à inclusão de novos projetos sem adequada priorização preserva o núcleo do achado, enquanto a inclusão do Ministério do Planejamento e Orçamento como destinatário de ciência e de determinação quanto à melhoria das informações do PLDO atende às limitações sistêmicas identificadas.

212. Adicionalmente, o alerta quanto à inadequação da metodologia atualmente adotada para verificação do cumprimento do art. 45, especialmente no que se refere à restrição da análise às ações classificadas formalmente como “projetos”, representa avanço relevante, ao reconhecer que parcela significativa dos investimentos públicos se materializa sob outras classificações orçamentárias, o que compromete a efetividade do controle. Por fim, a determinação dirigida ao órgão central para que inclua, nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, informações abrangentes sobre investimentos em andamento e despesas de conservação do patrimônio público, independentemente da classificação orçamentária, mostra-se medida necessária para assegurar o efetivo cumprimento do art. 45 da LRF.



213. *Assim, a nova proposta de encaminhamento não apenas preserva o núcleo das conclusões da auditoria, como o fortalece, ao incorporar as contribuições dos gestores e ao ajustar o foco das medidas para os pontos efetivamente críticos do sistema, conferindo maior precisão, coerência institucional e potencial de efetividade às providências a serem adotadas.*

5. *Conclusão*

214. *A presente auditoria de conformidade (Fiscalis 265/2025) teve por objeto as contas de governo de 2025 da Codevasf, do Ministério das Cidades e do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, com foco no cumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

215. *A partir desse escopo, foi formulada a seguinte questão de auditoria:*

a) *Questão 1: Os órgãos auditados observaram o art. 45 da LRF no exercício de 2025, assegurando recursos suficientes para obras em andamento e conservação patrimonial antes de contratar ou iniciar novos empreendimentos?*

216. *Por meio da execução dos procedimentos de auditoria definidos na matriz de planejamento foi identificado o seguinte achado de auditoria:*

a) *Descumprimento do artigo 45 da LRF devido ao início de novos projetos em detrimento de obras em andamento, paralisadas ou com execução comprometida por insuficiência orçamentária, bem como por investimentos insuficientes na manutenção de ativos.*

217. *Tal achado implica em dois efeitos principais: o desperdício de recursos públicos — seja pelo abandono da obra ou pela retomada com custos não previstos — e, mais gravoso, a não entrega dos benefícios esperados à sociedade, que arca com o dispêndio sem ver solucionada a necessidade pública que demandou a obra.*

218. *O achado identificado, por sua vez, pode ser organizado em 5 sub-achados, sendo eles:*

- i. *Ausência de transparência quanto à identificação de projetos em andamento;*
- ii. *Restrições orçamentárias para projetos em andamento;*
- iii. *Insuficiência de recursos orçamentários destinados à manutenção de ativos de infraestrutura, destacadamente de barragens;*
- iv. *Expansão da carteira de investimentos sem compatibilização com a capacidade orçamentária e financeira;*
- v. *Baixa capacidade técnica dos entes subnacionais, comprometendo a previsibilidade orçamentária.*

219. *No que se refere à ausência de transparência quanto à identificação de projetos em andamento, verificou-se que os instrumentos de planejamento orçamentário, especialmente o PLDO, não apresentam de forma clara e estruturada as informações relacionadas aos projetos em andamento e às despesas de conservação do patrimônio público. Essa lacuna compromete a verificação do cumprimento do art. 45 da LRF e fragiliza o controle prévio da alocação de recursos públicos.*

220. *Quanto às restrições orçamentárias para projetos em andamento, constatou-se que a insuficiência de recursos discricionários, associada à fragmentação do orçamento e à elevada dependência de emendas parlamentares e de programas específicos, compromete a capacidade dos órgãos de priorizar tecnicamente os investimentos. Como consequência, obras em estágio avançado de execução permanecem sem recursos adequados para sua conclusão, enquanto novos empreendimentos são iniciados.*

221. *No tocante à insuficiência de recursos destinados à manutenção de ativos de infraestrutura, especialmente barragens, verificou-se que, além da inadequação das dotações*

orçamentárias frente às necessidades identificadas, há significativa subexecução dos recursos alocados. Esse cenário evidencia a não priorização das despesas de conservação do patrimônio público, em desacordo com o art. 45 da LRF, e expõe a riscos relevantes a integridade de ativos estratégicos e a segurança da população.

222. *Em relação à expansão da carteira de investimentos, observou-se a inclusão de novos projetos sem compatibilização com a capacidade orçamentária e financeira dos órgãos, resultando em dispersão de recursos, aumento do estoque de obras inacabadas e comprometimento da sustentabilidade dos investimentos públicos. Essa dinâmica reforça a descontinuidade de empreendimentos e a baixa efetividade das políticas públicas.*

223. *Por fim, no que se refere à baixa capacidade técnica dos entes subnacionais, verificou-se que limitações na elaboração de projetos, na condução de processos licitatórios e na gestão contratual comprometem a execução dos investimentos descentralizados. Esse fator reduz a previsibilidade orçamentária e contribui para atrasos, paralisações e abandono de obras, agravando o quadro de ineficiência e dificultando a adequada priorização de projetos em andamento.*

224. *Ressalta-se, por outro lado, que os gestores têm adotado iniciativas para mitigar esses impactos, notadamente por meio da busca de fontes de financiamento para obras consideradas prioritárias (propostas orçamentárias ao Poder Legislativo, parcerias com outras entidades e utilização de emendas parlamentares). Destaca-se, nesse contexto, a Lei Complementar 210/2024, que disciplina a proposição e execução de emendas parlamentares e prevê, em especial, mecanismo para favorecer a continuidade de obras já iniciadas com emendas de bancada estadual, até sua conclusão.*

225. *Ainda assim, conclui-se que persiste o descumprimento do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a lei orçamentária e os créditos adicionais vêm incluindo novos projetos sem assegurar, de forma adequada, os recursos necessários à continuidade dos empreendimentos em andamento e às despesas de conservação do patrimônio público.*

6. *Proposta de encaminhamento*

226. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

a. *dar ciência aos órgãos e entidades mencionados abaixo sobre as seguintes irregularidades, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU nº 315/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:*

a.1. *ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e à Codevasf sobre a inclusão de novos projetos na lei orçamentária e nas leis de créditos adicionais sem que tenham sido adequadamente atendidos os projetos em andamento ou contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, identificada no processo de elaboração e execução orçamentária, o que afronta o disposto no art. 45, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal;*

a.2. *ao Ministério do Planejamento e Orçamento acerca da insuficiência das informações constantes do Anexo IV.5 do Anexo de Metas Fiscais do PLDO para a adequada verificação do cumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que o referido documento não apresentou informações relativas aos valores associados aos projetos nele listados, tampouco contemplou, de forma abrangente, despesas relevantes de conservação do patrimônio público, como aquelas relacionadas à manutenção de barragens, o que afronta o disposto no parágrafo único do referido artigo;*

a.3. *ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional sobre a insuficiência das informações constantes do PLDO 2026 acerca dos projetos em andamento e das despesas relevantes de conservação do patrimônio público a serem priorizados no orçamento, o que afronta o disposto no § 2º do art. 20 da LDO 2025;*



- b. *alertar o Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ministério das Cidades, o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, com fundamento no 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca inadequação da metodologia atualmente adotada para fins de verificação do cumprimento do art. 45 da LRF, uma vez que a restrição da análise às ações orçamentárias classificadas formalmente como “projetos” desconsidera parcela relevante dos investimentos públicos executados sob a forma de operações especiais ou atividades, fato esse que contribui para o comprometimento dos resultados dos programas, e afronta os princípios de eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão fiscal;*
- c. *determinar ao Ministério do Planejamento e Orçamento, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, que adote as providências necessárias para incluir, nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório contendo informações sobre os investimentos em andamento e sobre as despesas de conservação do patrimônio público que deverão ser priorizados no orçamento, independentemente da classificação orçamentária das ações como projetos, atividades ou operações especiais, em atendimento ao art. 45, caput e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;*
- d. *Apensar este relatório ao TC 005.405/2026-2;*
- e. *Encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do RITCU.”*
- 8. O corpo diretivo da unidade técnica aquiesceu ao aludido encaminhamento.
É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de relatório de auditoria de conformidade com o objetivo de avaliar as contas de governo de 2025 de unidades jurisdicionadas pertencentes à clientela da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana), destacadamente a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), o Ministério das Cidades (MCid) e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR).

2. A presente fiscalização integra o relatório sobre as contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2025, tendo sido realizada em cumprimento às diretrizes estabelecidas no Acórdão 441/2025-Plenário.

3. No ano de 2025, o trabalho foi norteado pelo art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o qual estabelece o seguinte:

“Art. 45. Observado o disposto no § 5o do art. 5o, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.”

4. A partir do objetivo desta auditoria e a fim de avaliar se os recursos estão sendo empregados de acordo com a legislação pertinente e com os princípios da Administração Pública, formulou-se a seguinte questão de auditoria:



“11.1. Questão 1: Os órgãos auditados observaram o art. 45 da LRF no exercício de 2025, assegurando recursos suficientes para obras em andamento e conservação patrimonial antes de contratar ou iniciar novos empreendimentos?”

5. Com relação à metodologia de execução deste trabalho, a equipe de fiscalização assinalou a utilização das seguintes técnicas de auditoria: análise documental, pesquisa em sistemas informatizados, reuniões técnicas, confronto de informações e documentos, análises quantitativa e qualitativa de dados.

6. A equipe de fiscalização destacou a realização de entrevistas e reuniões com as equipes técnicas do Ministério das Cidades, do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, ocorridas as duas primeiras no dia 5/12/2025 e a última no dia 15/12/2025.

7. A principal limitação da auditoria foi o prazo reduzido para sua execução. Entre os benefícios estimados da fiscalização, elencou-se *“a promoção de uma gestão mais eficiente e responsável dos recursos públicos, ao atestar que a programação de novos projetos seja realizada de forma compatível com a adequada priorização dos empreendimentos em andamento e com a necessidade de conservação do patrimônio público”*.

II - Achado de auditoria – Descumprimento do art. 45 da LRF devido ao início de novos projetos em detrimento de obras em andamento, paralisadas ou com execução comprometida por insuficiência orçamentária, bem como por investimentos insuficientes na manutenção de ativos

8. A equipe da AudUrbana verificou a ocorrência de descumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, consubstanciado, em síntese, na inclusão de novos projetos orçamentários sem a adequada priorização de empreendimentos em andamento e sem a garantia de recursos suficientes para a conservação do patrimônio público. Tal situação revela uma distorção no processo de alocação de recursos públicos, com potencial de comprometer a efetividade das políticas públicas e a racionalidade do gasto estatal.

9. Os auditores da unidade técnica consignaram que o achado não decorria de um fato isolado, mas de um conjunto de fatores estruturais, a seguir delineados.

II.1 - Ausência de transparência quanto à identificação de projetos em andamento

10. Em primeiro lugar, verificaram que o relatório elaborado pelo Poder Executivo, no intuito de atender ao parágrafo único do art. 45 da LRF, não contém informações que possibilitem a identificação clara e objetiva dos projetos em andamento, dos novos projetos e das despesas de conservação do patrimônio público.

11. Essa lacuna de informação compromete a transparência do processo de planejamento orçamentário e dificulta a verificação do cumprimento do referido dispositivo legal, uma vez que impede a análise prévia, pelo Poder Legislativo e pelos órgãos de controle, acerca da observância da prioridade conferida aos projetos em andamento.

12. Adicionalmente, a equipe constatou que os órgãos responsáveis pela elaboração do orçamento adotaram, para fins de observância do art. 45 da LRF, interpretação restritiva quanto ao conceito de “projetos em andamento”, limitando a análise às ações orçamentárias classificadas formalmente como “projetos” e desconsiderando aquelas estruturadas como atividades ou operações especiais.

13. Na prática, a adoção dessa interpretação restritiva resulta na exclusão de parcela significativa dos investimentos públicos do universo de análise do art. 45 da LRF. Isso ocorre porque, no modelo orçamentário vigente, diversos empreendimentos de infraestrutura são executados por meio

de transferências a entes subnacionais, formalmente classificados como operações especiais, ainda que materialmente correspondam à implantação, ampliação ou conclusão de obras públicas.

14. No caso do Ministério das Cidades, essa limitação assume especial relevância, uma vez que a quase totalidade de seus investimentos é implementada por meio de ações classificadas como operações especiais. Situação semelhante é observada no âmbito do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) e na Codevasf.

15. Essa exegese tem como efeito a dispersão de recursos federais em milhares de obras conduzidas por intermédio de convênios e outros instrumentos de repasse, mas sem a devida avaliação que permitiria identificar se os recursos estão sendo destinados para obras em andamento ou para novas obras. Certamente, isso contribui de maneira decisiva para a paralisação das obras no país, uma vez que grande parte delas não tem condições de prosseguir sem o aporte os recursos da União.

16. Contudo, o entendimento restritivo adotado pelos órgãos de planejamento e orçamento não se coaduna com a interpretação conferida por este Tribunal sobre a matéria.

17. Por meio do Acórdão 1.915/2025-Plenário, esta Corte de Contas consignou que o termo “projetos em andamento”, a exemplo do constante no inciso IX do art. 70 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2025, deve ser interpretado de forma teleológica, não se restringindo às ações orçamentárias formalmente classificadas como “projetos”, mas alcançando também aquelas estruturadas como atividades ou operações especiais, desde que correspondam, em sua essência, a empreendimentos de investimento.

18. Tal entendimento se alinha com deliberações anteriores sobre a matéria, a exemplo dos Acórdãos 2.371/2023-Plenário, 1.228/2021-Plenário, 871/2022-Plenário, 2.555/2022-Plenário, que abordaram o cumprimento do art. 45 da LRF sob a perspectiva do início de novas obras em detrimento de obras em andamento, independentemente da classificação conferida pela ação orçamentária.

II.2 - Restrições orçamentárias para projetos em andamento

19. A equipe de fiscalização constatou a existência de restrições orçamentárias para os projetos em andamento, causadas pela escassez de recursos discricionários, constituindo um dos principais fatores que comprometem a priorização técnica dos investimentos.

20. Na prática, a Codevasf, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional encontram-se em uma situação de forte dependência de políticas públicas específicas, como o Novo PAC ou de emendas parlamentares, para viabilizar a execução de seus projetos.

21. Esse cenário reduz a autonomia dos gestores e dificulta a alocação de recursos a partir de critérios técnicos, como o estágio de execução e o retorno social dos empreendimentos. Esse quadro resulta na paralisação ou na desaceleração de obras avançadas, enquanto novos projetos são iniciados em função da disponibilidade episódica de financiamento.

22. O trabalho reuniu informações sobre a carteira de projetos de implantação de perímetros de irrigação da Codevasf no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) 2026, tendo evidenciado que eles permaneceram, na LOA 2023, com dotações meramente simbólicas, apenas para manter as ações orçamentárias ativas no sistema. Os valores alocados são incapazes de assegurar uma adequada execução dos projetos, tornando a sua conclusão incerta. Essa sistemática evidencia a inversão da lógica de priorização estabelecida pela LRF.

23. Tal realidade também foi observada no MIDR. Embora tenha ocorrido crescimento do orçamento destinado a investimentos nos últimos anos, a maior parte desses recursos não decorreu do planejamento técnico do órgão, mas sim de alocações definidas externamente (Novo PAC e emendas parlamentares).



24. Além da ampliação de ações não priorizadas tecnicamente, observa-se, em sentido oposto, o esvaziamento de dotações originalmente destinadas a políticas estruturantes. A ação 22BO (Ações de Proteção e Defesa Civil) é o exemplo mais marcante dessa dinâmica.

25. Em 2018, o Poder Executivo propôs R\$ 1,4 bilhão para a referida ação no PLOA, valor reduzido pelo Congresso para R\$ 220 milhões na LOA, correspondente a um corte de 84%. Contudo, ao longo do exercício, a ocorrência de eventos de calamidade exigiu a abertura de créditos extraordinários que elevaram a dotação atual e o volume empenhado. Em 2020, com a LOA de R\$ 467 milhões, o empenho chegou a R\$ 1,03 bilhão; em 2024, com a LOA de R\$ 751 milhões, o empenho atingiu R\$ 3,14 bilhões.

26. O mesmo esvaziamento se manifesta de forma ainda mais extrema nos projetos específicos de infraestrutura hídrica em 2026. Cinco projetos com discrepância superior a 95% identificados para o exercício seguem esse padrão: projetos de grande porte para os quais o MIDR havia planejado aportes expressivos no PLOA foram reduzidos a dotações simbólicas de R\$ 100 mil a R\$ 300 mil na LOA, valores que não cobrem sequer despesas contratuais mínimas e inviabilizam qualquer execução relevante no exercício.

27. Essa lógica produz um efeito indesejado, o relevante aumento no estoque de restos a pagar. Quando recursos são empenhados para atender ações não planejadas, as obrigações não pagas em virtude dos cortes nas dotações, no mesmo exercício, são inscritas como restos a pagar. Esses compromissos são carregados para o exercício seguinte, competindo com as novas dotações pela limitada capacidade de pagamento do ministério. O ciclo se retroalimenta nos exercícios seguintes, ampliando a distorção da LOA como um instrumento de planejamento de políticas públicas.

28. Esses três mecanismos – as ações de prateleira infladas por emendas parlamentares, o esvaziamento de ações ao longo do processo legislativo e o crescente estoque de restos a pagar – configuram, em conjunto, um padrão sistemático de distorção orçamentária que compromete estruturalmente a gestão dos investimentos públicos em infraestrutura e o cumprimento das obrigações previstas no art. 45 da LRF.

II.3 - Insuficiência de recursos orçamentários destinados à manutenção de ativos de infraestrutura, destacadamente de barragens

29. A equipe de fiscalização também verificou a insuficiência de recursos orçamentários destinados à manutenção de ativos de infraestrutura, com destaque para barragens, cuja conservação não tem sido adequadamente assegurada. O problema manifesta-se tanto na limitação das dotações aprovadas quanto na baixa execução dos recursos disponíveis, revelando falhas concomitantes de planejamento e de gestão contratual.

30. Por outro lado, os auditores verificaram, no histórico de 2012 a 2026, investimentos relevantes relacionados a novos projetos de obras de barragens e infraestrutura hídrica. Esse padrão reflete a priorização da construção de novas obras em detrimento da manutenção das estruturas existentes, uma evidência da inversão do princípio do art. 45 da LRF, que exige a garantia das despesas de conservação do patrimônio público antes da inclusão de novos projetos no orçamento.

31. Esse cenário agrava o risco de deterioração de ativos estratégicos e de ocorrência de eventos adversos, especialmente no caso de barragens, que constituem estruturas com elevado potencial de danos físicos sobre a população que vive à jusante dessas estruturas.

II.4 - Expansão da carteira de investimentos sem compatibilização com a capacidade orçamentária e financeira

32. A equipe de auditoria verificou a existência de relevante descompasso entre o volume de compromissos assumidos e a capacidade orçamentária e financeira disponível para sua execução, ao analisar a carteira de investimentos do Ministério das Cidades.

33. Esses investimentos abrangem áreas como mobilidade urbana, saneamento, urbanização e pavimentação urbana. Em sua totalidade, são executados por meio de transferências da União a estados e municípios, formalizadas por instrumentos de repasse e convênios. Na presente análise, excluiu-se o Programa Minha Casa Minha Vida, uma vez que suas despesas são classificadas como inversões financeiras, e não como investimentos.

34. A auditoria demonstrou que o volume de compromissos assumidos supera, de forma significativa, a capacidade anual de empenho e pagamento dos órgãos, gerando um estoque elevado de projetos cuja conclusão demandaria horizonte temporal incompatível com a dinâmica das políticas públicas.

35. A equipe de fiscalização apurou que parcela expressiva dos investimentos atualmente ativos no Ministério das Cidades corresponde a instrumentos celebrados entre os anos de 2023 e 2025, que somam aproximadamente R\$ 38,2 bilhões. Grande parte desses investimentos está associada a projetos vinculados ao Novo PAC.

36. Considerando os contratos firmados até 2025, a carteira ativa apresentava os seguintes valores consolidados:

Indicador	Valor
Repasse total previsto	R\$ 57,8 bilhões
Empenhado	R\$ 24,6 bilhões
Pago	R\$ 14,2 bilhões

Fonte: Ministério das Cidades. Portal de Dados Abertos.

37. Os dados indicam que aproximadamente 42% dos recursos previstos para a carteira ativa foram empenhados, restando ainda R\$ 33,2 bilhões não empenhados em instrumentos de repasse já celebrados.

38. Considerando que o volume orçamentário disponível para empenhos em investimentos no âmbito do Ministério das Cidades situa-se em torno de R\$ 3,3 bilhões anuais e que a média dos valores autorizados para empenho nos exercícios de 2024 e 2025 foi de aproximadamente R\$ 3,4 bilhões por ano, a equipe de fiscalização concluiu que o ministério poderá levar cerca de 10 anos ($33,2 \div 3,4$) para empenhar integralmente os recursos necessários tanto para as obras atualmente em execução quanto para aquelas ainda não iniciadas, mas que já possuem instrumentos de repasse celebrados.

39. Segundo os auditores da AudUrbana, “ao ultrapassar a marca de dez anos, como no caso analisado, o estoque de investimentos perde sua credibilidade financeira e entra em uma zona de desempenho crítico. E a principal consequência dessa disparidade é o fenômeno do “drip funding” (financiamento a conta-gotas), onde os tomadores de decisão sentem-se compelidos a pulverizar os recursos disponíveis por um número excessivo de projetos”.

40. Essa fragmentação orçamentária gera um ciclo de ineficiência: a execução torna-se intermitente (**stop-go**) e os custos totais são elevados devido à mobilização prolongada de recursos e equipes por tempo muito superior ao originalmente planejado.

41. A equipe de fiscalização assinalou que a expansão exagerada da carteira tem gerado problemas relevantes nos investimentos a cargo do Ministério das Cidades, especialmente àqueles vinculados ao RP2, no exercício de 2025.

42. Conforme informações prestadas pela Caixa Econômica Federal, que atua como mandatária da União na operacionalização dos contratos de repasse e como agente operador nos

Termos de Compromisso firmados pelo Ministério das Cidades, em 25 de fevereiro de 2026, a necessidade financeira para pagamento de medições atestadas nesses instrumentos alcançava R\$ 824 milhões para as obras não pertencentes ao Novo PAC.

43. Desse montante, aproximadamente R\$ 700 milhões referem-se a 1.319 contratos de repasse cujas medições já haviam sido aprovadas pelo conveniente, mas aguardavam a disponibilização de recursos pelo ministério há mais de 30 dias. Do aludido universo, a equipe apurou que 1.026 contratos permaneciam à espera de R\$ 590 milhões há mais de 60 dias.

44. Esses dados evidenciam a existência de expressivo volume de obrigações financeiras já reconhecidas e ainda não quitadas, indicando desalinhamento entre o avanço físico das obras e a liberação de limites financeiros necessários para a continuidade regular da execução dos empreendimentos.

45. O conjunto de evidências trazidos pela unidade técnica demonstra que a ampliação da carteira de investimentos tem ocorrido sem adequada compatibilização com a capacidade de financiamento disponível, resultando na assunção de compromissos cuja execução integral não se mostra viável no horizonte previsível. Esse quadro atesta uma deficiência estrutural nos mecanismos de planejamento e priorização dos investimentos públicos, demandando aprimoramentos na gestão da carteira.

46. O quadro descrito sinaliza o descumprimento do art. 45 da LRF, diante da inclusão de novos investimentos sem a garantia de recursos para a continuidade e conclusão daqueles já iniciados.

II.5 - Baixa capacidade técnica dos entes subnacionais, comprometendo a previsibilidade orçamentária

47. Por fim, os auditores assinalaram que a baixa capacidade técnica dos entes subnacionais, responsáveis pela execução de parcela significativa dos investimentos por meio de convênios e instrumentos de repasse, constitui fator adicional de desorganização do ciclo orçamentário.

48. De modo geral, os órgãos auditados relataram que grande parte dos estados e municípios, especialmente os de menor porte, não possui condições adequadas para elaborar projetos executivos maduros, conduzir processos licitatórios dentro dos prazos esperados ou gerenciar contratos de forma eficiente. Essa fragilidade prolonga a etapa inicial dos empreendimentos, gera retrabalhos, falhas procedimentais, desistências e, em muitos casos, culmina na paralisação das obras.

49. Em resposta a essa fragilidade, os órgãos federais tendem a ampliar excessivamente a carteira de projetos, como forma de compensar a elevada taxa de insucesso, o que, paradoxalmente, contribui para a dispersão de recursos e para o agravamento do problema que se busca mitigar.

50. Além da limitada capacidade dos estados e municípios, o MIDR também apontou que sua própria estrutura de pessoal é insuficiente para lidar com o enorme volume de convênios, planos de trabalho e demandas administrativas decorrentes desse modelo de execução. Mesmo com o ingresso de novos servidores e a parceria com a Caixa Econômica Federal, o ritmo de trabalho permanece elevado e com forte pressão para aprovação rápida de propostas, o que compromete o acompanhamento adequado dos projetos e agrava os riscos já existentes. Esse acúmulo de tarefas, somado à baixa qualificação de muitos entes, contribui diretamente para a falta de previsibilidade das despesas federais.

51. A equipe de fiscalização concluiu que, embora a baixa capacidade técnica e operacional dos entes subnacionais contribua para as dificuldades observadas na execução dos investimentos, esse fator não afasta a responsabilidade dos órgãos federais quanto ao planejamento, à seleção e ao acompanhamento adequados dos projetos apoiados.



52. Segundo os auditores, essa constatação reforça a necessidade de adoção de mecanismos mais robustos de priorização, qualificação das propostas e gestão da carteira de investimentos, como forma de dar cumprimento ao art. 45 da LRF.

53. O relatório preliminar da equipe foi submetido à manifestação do Ministério das Cidades, do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e do Ministério do Planejamento e Orçamento.

III – Da manifestação dos órgãos jurisdicionados sobre o relatório preliminar

54. Em suas respostas, os órgãos jurisdicionados reconheceram, de modo geral, a relevância do achado apresentado pela equipe de auditoria, mas sustentaram que as impropriedades identificadas decorrem, em grande medida, de condicionantes estruturais do sistema de planejamento e orçamento federal, notadamente das diretrizes fixadas pelos órgãos centrais, das limitações metodológicas das classificações orçamentárias e das restrições fiscais existentes.

55. As manifestações convergem no sentido de que a análise do cumprimento do art. 45 da LRF deve considerar a complexidade institucional envolvida, bem como a dinâmica do processo orçamentário, destacando-se, ainda, a necessidade de tratamento sistêmico das questões apontadas.

56. O Ministério das Cidades afirmou que sua atuação na elaboração das peças orçamentárias observa estritamente as orientações e os cronogramas definidos pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, destacando que o nível de detalhamento das informações constantes do orçamento decorre da metodologia vigente, especialmente da classificação de diversas ações como “operações especiais”.

57. Ressaltou que realiza o acompanhamento individualizado dos empreendimentos por meio de sistemas próprios e que a gestão da carteira de investimentos, notadamente no âmbito do PAC, baseia-se na compatibilização entre execução física e financeira, com monitoramento contínuo.

58. Sustentou, ainda, que a manutenção de uma carteira de projetos superior à capacidade anual de execução constitui estratégia deliberada para mitigar atrasos e paralisações, sem implicar comprometimento indevido de recursos, e que a contratação de novos empreendimentos se insere no âmbito da discricionariedade administrativa, desde que observadas as condições fiscais e legais.

59. O Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, por sua vez, enfatizou que os achados possuem natureza sistêmica e não podem ser imputados isoladamente às suas unidades, destacando as restrições orçamentárias significativas, a influência de emendas parlamentares e a complexidade das políticas públicas sob sua responsabilidade.

60. No âmbito de suas secretarias finalísticas, foram apresentadas justificativas relacionadas à natureza emergencial de determinadas ações, à priorização de empreendimentos em andamento e à caracterização de diversas iniciativas como despesas de conservação do patrimônio público.

61. O ministério reconheceu a necessidade de aprimoramentos em governança, planejamento e sistematização de informações, mas sustentou que suas políticas não configuram, de forma generalizada, priorização inadequada de novos projetos, devendo os achados ser analisados à luz das especificidades setoriais e das limitações estruturais do orçamento público.

62. A Codevasf, por seu turno, destacou a limitação de sua autonomia na definição da carteira de investimentos, a qual estaria condicionada às diretrizes governamentais e à programação orçamentária da União.

63. Sustentou que eventuais paralisações ou desacelerações de obras decorrem, essencialmente, da insuficiência de recursos, e não de decisões gerenciais da entidade, enfatizando que a continuidade dos empreendimentos depende da efetiva alocação de dotações na lei orçamentária.



64. Defendeu a estratégia de manutenção de projetos com dotações simbólicas como mecanismo legítimo para viabilizar suplementações futuras e assegurar a continuidade das políticas públicas, ressaltando, ainda, a rigidez das classificações orçamentárias e a impossibilidade de realocação de recursos entre diferentes fontes, o que reforça a complexidade da gestão financeira dos investimentos.
65. Por fim, o Ministério do Planejamento e Orçamento, por intermédio da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), contestou parte relevante dos achados, especialmente no que se refere à alegada ausência de transparência e à interpretação do art. 45 da LRF.
66. Sustentou que o PLDO já contempla mecanismos de identificação de projetos em andamento e despesas de conservação, com base em critérios técnicos objetivos operacionalizados no Siop, e que a aplicação da norma deve observar a regulamentação estabelecida na LDO.
67. Argumentou que a metodologia vigente assegura rastreabilidade e controle das informações e que eventual ampliação do conceito de projetos em andamento exigiria mudanças estruturais no sistema orçamentário e poderia comprometer a governança e segurança jurídica.
68. Ademais, consignou que a interpretação da auditoria contraria a regulamentação da LDO, ao substituir critério legal por exegese não prevista na norma.
69. A SOF também contestou o uso do Acórdão 1.915/2025-Plenário como precedente do que deveria ser considerado projeto em andamento. Segundo a secretaria, o julgado tratou de contexto distinto e não se aplica à interpretação do art. 45 da LRF, não sendo possível utilizá-lo como fundamento vinculante. Ressalta ainda que o tema é complexo e já foi objeto de debate em outros processos no TCU.
70. Diante disso, a SOF sugeriu a exclusão de parte das propostas do relatório e a revisão de outras conclusões.
71. A equipe de fiscalização analisou as respostas apresentadas e assinalou que elas revelam um conjunto argumentativo que, embora busque relativizar ou afastar as conclusões do relatório preliminar, acaba, em diversos aspectos, por confirmá-las ou, ao menos, por evidenciar sua natureza estrutural.
72. No que se refere à ausência de transparência na identificação de projetos em andamento, a equipe reconheceu que os órgãos setoriais atuam sob parâmetros metodológicos definidos pelo órgão central, o que explica, em parte, o nível reduzido de detalhamento das informações constantes das peças orçamentárias.
73. Todavia, destacou que essa circunstância não afasta a irregularidade, pois as próprias manifestações confirmam que as ações, especialmente aquelas classificadas como operações especiais, não são detalhadas por empreendimento no âmbito do PLOA, o que inviabiliza a identificação clara dos projetos em andamento, dos novos investimentos e das despesas de conservação, em desacordo com o art. 45 da LRF.
74. Quanto à interpretação do art. 45 da LRF, a unidade técnica consignou que, embora seja correto afirmar que a norma não veda de forma absoluta a inclusão de novos projetos, a análise realizada evidenciou que, no caso concreto, tal inclusão tem ocorrido sem a adequada priorização dos empreendimentos em andamento e das despesas de conservação do patrimônio público.
75. Assim, o acolhimento integral da tese dos gestores implicaria esvaziar o conteúdo normativo do dispositivo, reduzindo-o a diretriz meramente programática, o que não se coaduna com sua finalidade de induzir racionalidade e responsabilidade na alocação de recursos públicos.

76. No tocante à expansão da carteira de investimentos, a equipe destacou que a própria manifestação dos gestores confirma o descompasso entre o volume de projetos e a capacidade orçamentária e financeira disponível, na medida em que se admite a manutenção de carteira superior à capacidade anual de execução como estratégia de gestão.

77. Ainda que tal prática seja justificada como mecanismo de mitigação de riscos, a unidade técnica entendeu que ela compromete a previsibilidade orçamentária e a adequada priorização dos investimentos, além de não afastar o problema central identificado, qual seja, a incapacidade de assegurar a continuidade tempestiva dos empreendimentos em andamento.

78. No tocante à resposta do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, afirmou-se que a manifestação reforça o caráter sistêmico das falhas, ao reconhecerem, expressamente, a existência de restrições orçamentárias severas, a influência de alocações externas ao planejamento técnico e a baixa capacidade institucional dos entes subnacionais, fatores que afetam diretamente a execução dos investimentos e a previsibilidade orçamentária.

79. Ademais, a própria admissão de dificuldades estruturais para o pleno atendimento do art. 45 da LRF corrobora a conclusão da auditoria quanto à existência de entraves relevantes à observância da norma.

80. Por outro lado, a unidade técnica consignou que algumas alegações específicas, como a inexistência de priorização inadequada de novos projetos ou a classificação de determinadas despesas como conservação do patrimônio, não se mostraram suficientes para afastar o conjunto probatório reunido, podendo, quando muito, indicar a necessidade de ajustes metodológicos na classificação das despesas, sem comprometer a validade do achado.

81. Diante desse cenário, concluiu pela manutenção dos achados em sua essência, com o reconhecimento, contudo, da necessidade de aperfeiçoamento da proposta de encaminhamento, especialmente para direcionar medidas ao Ministério do Planejamento e Orçamento, enquanto órgão central responsável pela definição das metodologias e pela estruturação das informações constantes das peças orçamentárias.

82. Diante desse quadro, a equipe de fiscalização propôs:

“a. dar ciência aos órgãos e entidades mencionados abaixo sobre as seguintes irregularidades, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU nº 315/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

a.1. ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e à Codevasf sobre a inclusão de novos projetos na lei orçamentária e nas leis de créditos adicionais sem que tenham sido adequadamente atendidos os projetos em andamento ou contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, identificada no processo de elaboração e execução orçamentária, o que afronta o disposto no art. 45, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

a.2. ao Ministério do Planejamento e Orçamento acerca da insuficiência das informações constantes do Anexo IV.5 do Anexo de Metas Fiscais do PLDO para a adequada verificação do cumprimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que o referido documento não apresentou informações relativas aos valores associados aos projetos nele listados, tampouco contemplou, de forma abrangente, despesas relevantes de conservação do patrimônio público, como aquelas relacionadas à manutenção de barragens, o que afronta o disposto no parágrafo único do referido artigo;



a.3. ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional sobre a insuficiência das informações constantes do PLDO 2026 acerca dos projetos em andamento e das despesas relevantes de conservação do patrimônio público a serem priorizados no orçamento, o que afronta o disposto no § 2º do art. 20 da LDO 2025;

b. alertar o Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ministério das Cidades, o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, com fundamento no 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca inadequação da metodologia atualmente adotada para fins de verificação do cumprimento do art. 45 da LRF, uma vez que a restrição da análise às ações orçamentárias classificadas formalmente como “projetos” desconsidera parcela relevante dos investimentos públicos executados sob a forma de operações especiais ou atividades, fato esse que contribui para o comprometimento dos resultados dos programas, e afronta os princípios de eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão fiscal;

c. determinar ao Ministério do Planejamento e Orçamento, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, que adote as providências necessárias para incluir, nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório contendo informações sobre os investimentos em andamento e sobre as despesas de conservação do patrimônio público que deverão ser priorizados no orçamento, independentemente da classificação orçamentária das ações como projetos, atividades ou operações especiais, em atendimento ao art. 45, caput e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

d. Apensar este relatório ao TC 005.405/2026-2.”

83. Diante das informações aportadas ao processo, avalio que a unidade técnica analisou adequadamente os dados levantados para responder a questão de auditoria formulada. A meu ver, os dados trazidos revelam, de fato, o descumprimento, se não integral, pelo menos parcial do art. 45 da LRF, uma vez que a lei orçamentária e os créditos adicionais vêm incluindo novos projetos sem assegurar, de forma adequada, os recursos necessários à continuidade dos empreendimentos em andamento e às despesas de conservação do patrimônio público.

84. Por certo, há um conjunto de fatores estruturais do processo orçamentário que impedem o atendimento efetivo do comando normativo. Nesse contexto, avalio que a proposta de encaminhamento trazida pela AudUrbana se mostra adequada, no sentido de induzir melhorias sistêmicas no processo de planejamento e execução orçamentária, sem desconsiderar as limitações institucionais dos gestores.

85. Assim, acompanho integralmente a análise e a proposta de encaminhamento da unidade técnica, por seus próprios fundamentos, por entender que refletem adequadamente as evidências constantes dos autos e se mostram compatíveis com as competências institucionais desta Corte de Contas, no controle do cumprimento da LRF, em subsídio à análise das contas do Presidente da República do exercício de 2025.

Ante todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator



ACÓRDÃO Nº 1066/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.852/2025-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria:
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidades: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba; Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional; e Ministério das Cidades.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana).
8. Representação legal: Priscilla Rolim de Almeida (20144/OAB-CE), Rogerio Telles Correia das Neves (133445/OAB-SP) e Erica Izabel da Rocha Costa (55202/OAB-DF), representando Ministério das Cidades.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de conformidade com o objetivo de avaliar as contas de governo de 2025 de unidades jurisdicionadas pertencentes à clientela da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana), destacadamente a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), o Ministério das Cidades (MCid) e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), com o objetivo de subsidiar a análise sobre as contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2025,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. dar ciência aos órgãos e às entidades mencionados abaixo sobre as seguintes irregularidades, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

9.1.1. ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e à Codevasf sobre a inclusão de novos projetos na lei orçamentária e nas leis de créditos adicionais sem que tenham sido adequadamente atendidos os projetos em andamento ou contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, identificada no processo de elaboração e execução orçamentária, o que afronta o disposto no art. 45, **caput**, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

9.1.2. ao Ministério do Planejamento e Orçamento acerca da insuficiência das informações constantes do Anexo IV.5 do Anexo de Metas Fiscais do Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias (PLDO) para a adequada verificação do cumprimento do art. 45 da LRF, tendo em vista que o referido documento não apresentou informações relativas aos valores associados aos projetos nele listados, tampouco contemplou, de forma abrangente, despesas relevantes de conservação do patrimônio público, como aquelas relacionadas à manutenção de barragens, o que afronta o disposto no parágrafo único do mencionado dispositivo;

9.1.3. ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional sobre a insuficiência das informações constantes do PLDO 2026 acerca dos projetos em andamento e das despesas relevantes de conservação do patrimônio público a serem priorizados no orçamento, o que afronta o disposto no § 2º do art. 20 da LDO 2025;

9.1.4. alertar o Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, com fundamento no art. 59, § 1º, inciso V, da LRF, acerca da inadequação da metodologia atualmente adotada para fins de verificação do cumprimento do art. 45 da referida norma, uma vez que a restrição da análise às ações orçamentárias classificadas formalmente como “projetos” desconsidera parcela relevante dos investimentos públicos executados sob a forma de operações especiais ou atividades, fato esse que contribui para o



comprometimento dos resultados dos programas, e afronta os princípios da eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão fiscal;

9.2. determinar ao Ministério do Planejamento e Orçamento, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, que adote as providências necessárias para incluir, nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, relatório contendo informações sobre os investimentos em andamento e sobre as despesas de conservação do patrimônio público que deverão ser priorizados no orçamento, independentemente da classificação orçamentária das ações como projetos, atividades ou operações especiais, em atendimento ao art. 45, **caput** e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.3. apensar este relatório ao TC 005.405/2026-2; e

9.4. arquivar o processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1066-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 037.421/2021-2 [Apenso: TC 045.260/2020-6]

Natureza: Embargos de Declaração (Representação)

Órgão/Entidade: 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada

Responsáveis: Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (09.813.581/0001-55); Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (26.365.896/0001-04); Gustavo Gabriel Aquino Santos (201.718.828-06); Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (336.865.128-58); João Marcelo Faiad e Silva (524.156.270-20); Luís Cláudio de Mattos Basto (899.798.347-49); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (09.635.397/0001-62); Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. (05.476.161/0001-70).

Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.

Representação legal: Danillo de Oliveira Gomes (65656/OAB-DF), Gilvan Pereira Campos, representando Forma Office Comércio de Moveis e Interiores Ltda.; Paulo Cesar da Silva Braga

(232730/OAB-SP), representando Gustavo Gabriel Aquino Santos; Elísio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF), Sérgio da Silva Mendes (79339/OAB-DF) e outros, representando Forma Style Seating Ergonomic Ltda.; Mônica Nunes Silva Borges, representando Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.; Wilson de Castro Junior (54845/OAB-MG) e Gabriela Baracho Moreira (44217/OAB-DF), representando Luís Cláudio de Mattos Basto; Vitor Lucas Seixas Fidelis (236450/OAB-RJ) e outros, representando Gustavo Godoy Ribeiro da Silva; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando João Marcelo Faiad e Silva.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CERTAME PARA A CONTRATAÇÃO DE MOBILIÁRIO. REJEIÇÃO IMOTIVADA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. AUSÊNCIA DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES E FALHA NA SUPERVISÃO DE SUBORDINADOS. FRAUDE NA PESQUISA DE PREÇOS. SUPERESTIMATIVA DE ITENS PARA FINS DE COMERCIALIZAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (“BARRIGA DE ALUGUEL”). EXCESSO DE DETALHAMENTO NA ESPECIFICAÇÃO, DIRECIONANDO O CERTAME. EXCESSO DE EXIGÊNCIAS DE CERTIFICAÇÕES E DE ATENDIMENTO A LAUDOS TÉCNICOS. INJUSTIFICADO AGRUPAMENTO DE ITENS HETEROGÊNEOS EM LOTES. EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DO FABRICANTE COM FIRMA RECONHECIDA EM CARTÓRIO QUANTO À GARANTIA. AQUISIÇÃO POR ITEM DE GRUPO, MAS ADJUDICADA POR PREÇO GLOBAL DO GRUPO. PRAZO DESARRAZOADO PARA ENCAMINHAMENTO DE PROPOSTA DE PREÇOS. FRAUDE À LICITAÇÃO MEDIANTE CONLUÍO DE EMPRESAS E AGENTES PÚBLICOS. AUDIÊNCIAS DAS EMPRESAS ENVOLVIDAS E DOS AGENTES PÚBLICOS. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE OUTRO RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS DEMAIS DEFESAS. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. INABILITAÇÃO DE UM DOS RESPONSÁVEIS PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação originada de determinação exarada no subitem 9.7 do Acórdão 1.668/2021-Plenário, constituída para análise das supostas irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª

Brigada de Infantaria Leve, tendo por objeto a constituição de ata de registro de preços para eventual aquisição de 112 itens de mobiliário (móveis e poltronas diversos), divididos em dois grupos, com valor total adjudicado de R\$ 52.647.354,00.

2. Nesta etapa processual, são apreciados embargos de declaração opostos pelo Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e pelas empresas Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. e Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. ao Acórdão 657/2026-Plenário. O referido **decisum** foi proferido nos seguintes termos:

“[...]”

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, declarar a revelia da empresa Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda.;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos, bem como pelas empresas Forma Style Seating Ergonomic Ltda., Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. e Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.;

9.4. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto (CPF 899.798.347-49), em relação à irregularidade de ausência de segregação de funções e falha na supervisão dos subordinados, tratada em instrução pretérita;

9.5. aplicar aos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos valores discriminados a seguir, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

<i>Responsável</i>	<i>Valor da multa</i>
<i>Gustavo Godoy Ribeiro da Silva</i>	<i>R\$ 60.000,00</i>
<i>João Marcelo Faiad e Silva</i>	<i>R\$ 90.000,00</i>
<i>Gustavo Gabriel Aquino Santos</i>	<i>R\$ 30.000,00</i>

9.6. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, com a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.7. determinar ao Comando do Exército, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente, caso expirado o prazo a que se refere o art. 25 da Lei 8.443/1992;

9.8. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida;

9.9. nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, considerar graves as irregularidades imputadas ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;

9.10. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. e Forma Style Seating Ergonomic Ltda.



para participar de licitação na administração pública federal, ou ainda nos estados, Distrito Federal e municípios, caso envolvam recursos da União, pelo período de cinco anos;

9.11. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. e Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. para participar de licitação na administração pública federal, ou ainda nos estados, Distrito Federal e municípios, caso envolvam recursos da União, pelo período de um ano; e

9.12. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, ao Centro de Controle Interno do Exército e ao Ministério Público Militar e ao Ministério Público Federal.”

3. Inconformado com o desfecho processual, o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva opôs embargos declaratórios ao Acórdão 657/2026-Plenário aduzindo o seguinte (peça 269):

a) haveria omissão quanto à análise da prescrição da pretensão sancionatória, arguida com fundamento no art. 1º da Lei 9.873/1999, pois o acórdão embargado teria deixado de examinar aspectos essenciais, como o termo inicial, eventuais causas interruptivas ou suspensivas e a própria incidência do prazo no caso concreto, comprometendo a validade do julgamento;

b) haveria omissão quanto à necessidade de individualização da conduta, pois a responsabilização sancionatória exige a demonstração de conduta específica, nexo causal e vínculo subjetivo, sendo vedadas imputações genéricas baseadas na mera posição funcional do agente;

c) assim, o acórdão teria mantido a responsabilização do embargante sem indicar atos concretos praticados, configurando indevida responsabilização por presunção ou pertencimento ao contexto administrativo;

d) seria necessária a exigência de dolo ou, ao menos, culpa grave para a imposição de sanções administrativas;

e) o direito sancionador repele a responsabilidade objetiva, exigindo demonstração inequívoca da intenção ou negligência qualificada do agente, contudo, a decisão embargada teria silenciado quanto à comprovação desses elementos, limitando-se a manter a condenação sem evidenciar a existência de comportamento doloso ou culposos grave;

f) adicionalmente, haveria omissão na análise da validade e suficiência da prova indiciária, pois os indícios são frágeis, baseados em inferências sobre aspectos do edital, sem comprovação direta de fraude ou conluio, sendo incapazes de sustentar condenação em matéria sancionatória;

g) ocorreu omissão quanto à valoração da sindicância administrativa, apresentada como prova técnica relevante produzida no âmbito da própria administração;

h) tal sindicância teria concluído pela inexistência de irregularidades dolosas, ausência de restrição à competitividade e conformidade técnica das especificações; e

i) o acórdão embargado, porém, teria ignorado completamente esse elemento probatório, preferindo apoiar-se em indícios, sem justificar a desconsideração da prova técnica, o que comprometeria a fundamentação e a coerência do julgamento.

4. Assim, o referido responsável requer o conhecimento dos seus embargos de declaração, bem como o seu provimento, para que sejam sanadas as omissões apontadas, com o enfrentamento expresso, analítico e fundamentado das teses suscitadas.



5. Por seu turno, a empresa Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. opôs os embargos declaratórios integralmente reproduzidos a seguir (peça 272), **in verbis**:

“O julgado omite ausência de provas diretas contra WCENE (e-mails/comunicações inexistentes, diferente Forma Office - Burolano, peças 258/259). Cotação prévia autônoma, preços fabris (peça 183).

Ignora histórico TCU 2023: participação pesquisa preços com amostras gratuitas/testes aprovados (chat Arquiteta TCU anexo), sem licitação por valores irrealistas abaixo estimado (viável só fabricantes agressivos, não revendas; propostas/impugnação anexas).

Legitimidade: R\$ 4,3 mi receita bruta (2023, DRE anexa), Lucro Real, 584 PF / 168 PJ (2023), total 6.300 PF / 2.000 PJ,

Indícios insuficientes para dolo material (art. 28-A Lei 8.443/92; Acs. TCU 1798/2024-Plenário, 591/2023-Plenário, 8250/2021-2ª Câmara), ilegitimidade passiva ad causam cotação acessória (Ac. 1083/2019-P); in dubio pro reo (Ac. 1445/2023-Plenário).

Requer provimento: suprir omissão, efeitos infringentes (eximir WCENE, suspender inidoneidade art. 46), intimação.”

6. Por intermédio do expediente inserto à peça 273, houve manifestação complementar da referida embargante, nos seguintes termos:

“Reitera-se o compromisso da WCENE com a Administração Pública, disposto a auxiliar TCU, STF, e outros órgãos em pesquisas de preços e assessorias técnicas, como em 2023 (chat Arquiteta TCU anexo: amostras e especificações gratuitas).

Comprova-se expansão legítima: receita bruta `R\$ 4.268.579,82` em 2023 (DRE anexa); contrato SESC vigente (ata jan/2025, adjudicação jan/2026, prorrogado até jan/2027, licitação regular).

Sanção agora obstrui desenvolvimento idôneo (584 PF/168 PJ em 2023; acumulado 6.300 PF/1.900 PJ), lesando interesse público ao excluir fornecedor apto.

Invoca-se proporcionalidade (art. 46, Lei 8.443/92) e primazia do interesse público (art. 1º, RI/TCU).

Requer-se acolhida da boa-fé para efeitos modificativos e suspensão de inidoneidade nos embargos.”

7. Por derradeiro, a empresa Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. alegou haver as seguintes omissões, obscuridades ou contradições na decisão embargada:

a) as razões de justificativa da embargante não foram analisadas pela unidade técnica tendo em vista entender que a fraude à licitação deveria ser examinada em processo apartado, que unificasse os TCs 037.419/2021-8, 037.420/2021-6, 037.421/2021-2, 007.565/2022-4, 007.563/2022-1, 007.562/2022-5 e 007.564/2022-8;

b) no entanto o relator entendeu não ser conveniente tal análise em conjunto em razão da prescrição e de uma suposta autonomia;

- c) assim, seria contraditório considerar que houve o mesmo padrão em vários processos;
- d) haveria nulidade por cerceamento de defesa e vício processual, pois o relator teria proferido decisão diretamente com base em instrução anterior, suprimindo etapa essencial do contraditório;
- e) o acórdão recorrido não indicou quais normas teriam sido violadas pela empresa nem justificou adequadamente ter considerado a empresa como de “baixa relevância”;
- f) a conclusão de fraude estaria baseada em metodologia estatística questionável, com uso de médias e arredondamentos que distorcem resultados;
- g) a similaridade de preços poderia ser explicada por fatores de mercado, como margens reduzidas e utilização de referências comuns;
- h) haveria prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, pois transcorreu o prazo quinquenal entre o fato e a responsabilização, sem atos interruptivos válidos em relação à empresa;
- i) nesse sentido, invoca precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) para sustentar a unicidade dos marcos interruptivos de prescrição e, por conseguinte, a necessidade de extinção da pretensão sancionatória do TCU;
- j) a embargante somente foi chamada em audiência em 24/9/2024 (peça 137) e jamais foi instada a falar em quaisquer dos processos referenciados, portanto, sem capacidade de serem tidos como causas interruptivas da prescrição a ela aplicáveis; e
- k) segundo o art. 5º da Resolução 344/2022 do TCU, a interrupção da prescrição em razão dos atos previstos no inciso I do referido dispositivo tem efeitos somente em relação aos responsáveis destinatários das respectivas comunicações.

8. Diante do exposto, a referida embargante requer:

- a) o reconhecimento da prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória, ainda que na modalidade intercorrente, nos termos da Lei 9.873/1999, da Resolução TCU 344/2022 e da jurisprudência do STF, com o consequente arquivamento do feito;
- b) o conhecimento e provimento dos embargos de declaração, ante a existência de omissões, contradições e obscuridades, conferindo-lhes efeitos infringentes para afastar a condenação da Tekflex ou, subsidiariamente, determinar o retorno dos autos à unidade técnica, a fim de que sejam devidamente analisadas suas razões de defesa, em observância ao devido processo legal; e
- c) subsidiariamente, caso não acolhidos os pedidos anteriores, que sejam atribuídos efeitos integrativos aos embargos, para suprir as omissões apontadas, notadamente quanto à: (i) indicação das normas supostamente infringidas na solicitação de cotação de preços; (ii) fundamentação acerca da alegada baixa relevância da empresa no mercado; e (iii) adequada análise dos itens que destoam do padrão estatístico, cuja exclusão não foi devidamente justificada.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, os presentes embargos de declaração devem ser conhecidos, tendo em vista o preenchimento dos requisitos necessários aplicáveis.

2. Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e pelas empresas Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. (Wcene) e Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (Tekflex) ao Acórdão 657/2026-Plenário, que apreciou representação constituída para análise das supostas irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, tendo por objeto a constituição de ata de registro de preços para eventual aquisição de mobiliário.
3. No que interessa ao exame dos referidos embargos, cabe rememorar que foram realizadas, no âmbito deste processo, as seguintes audiências, sintetizadas no quadro a seguir:

Irregularidade	Responsáveis	Condutas
Rejeição imotivada de impugnação ao edital, com fundamentação genérica, e violação do poder-dever de autotutela.	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Recusou impugnação ao edital, de maneira imotivada, com base em fundamentação genérica, violando o poder-dever de autotutela.
	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Ratificou a decisão do pregoeiro, quanto à recusa imotivada da impugnação ao edital, baseado em fundamentação genérica, violando o poder-dever de autotutela.
Fraude na pesquisa de preços.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência (TR) e o Edital, que compreendem a pesquisa de preços fraudada, homologou o certame e assinou a ata de registro de preços (ARP).
	Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Eireli (Wcene); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (Tekflex); e Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda.	Fraudaram a pesquisa de preços, por meio de combinação das cotações.
Excesso de detalhamento da especificação dos itens.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital, com excesso de detalhamento da especificação dos itens, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado

		fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.
	Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Apresentou a requisição de aquisição dos bens, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.
	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, de maneira que o objeto do certame fosse direcionado aos produtos das empresas do Grupo Forma.
	Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. e Forma Style Seating Ergonomic Ltda.	Interferiram na definição do objeto do certame, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, atuando em conluio com os agentes públicos da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.
Excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com excesso de detalhamento da especificação dos itens, com excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.
	Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Apresentou a requisição de aquisição dos bens com excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam

		participado da definição do objeto.
	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF.
Injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes.	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF.
	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes.
Exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório.	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com a exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF.
	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com a exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório.
Modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com injustificada modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo.
Fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços.
Fraude à licitação, mediante conluio entre militares e	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com evidências de fraude à licitação, mediante

licitantes do Grupo Forma.	Infantaria Mecanizada.	conluio entre as empresas do Grupo Forma e agente(s) público(s) do órgão, comprometendo o caráter competitivo do referido certame.
	Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Apresentou a requisição de aquisição dos bens com evidências de fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agentes públicos do órgão, comprometendo o caráter competitivo do referido certame, de maneira que ele fosse direcionado aos produtos dessas empresas.
	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com evidências de fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agentes públicos do órgão, comprometendo o caráter competitivo do referido certame, de maneira que ele fosse direcionado aos produtos dessas empresas.
	Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. e Forma Style Seating Ergonomic Ltda.	Atuaram em conluio com os agentes públicos do órgão promotor da licitação, com o propósito de fraudar e direcionar o certame.

4. Ao analisar as razões de justificativa dos responsáveis, o acórdão embargado aplicou as seguintes sanções pecuniárias:

Responsável	Valor da multa
Gustavo Godoy Ribeiro da Silva	R\$ 60.000,00
João Marcelo Faiad e Silva	R\$ 90.000,00
Gustavo Gabriel Aquino Santos	R\$ 30.000,00

5. Outrossim, considerando haver dolo na atuação do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, foi acolhida a proposta de inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública, pelo período de cinco anos.
6. Como se observa do conjunto de audiências sintetizadas acima, no que tange às empresas Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. (Wcene) e Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (Tekflex), a decisão embargada examinou participação das sociedades em suposta **fraude da pesquisa de preços** do Pregão Eletrônico SRP 26/2019.
7. A defesa apresentada pela primeira empresa por ocasião do julgamento de mérito desta representação foi no sentido de que sua atuação teria se limitado ao fornecimento de uma cotação preliminar, sem

participação na licitação propriamente dita ou nas decisões do certame. Alegou, ainda, regularidade de sua atuação empresarial, inexistência de conluio e que a semelhança de preços decorreria de características naturais do mercado de mobiliário, como padronização de produtos e margens reduzidas.

8. Por sua vez, a defesa apresentada pela Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. limitou-se a negar, de forma genérica, a ocorrência de irregularidades no envio de sua proposta, sem enfrentar, de maneira substancial, o conjunto consistente de indícios e análises estatísticas que embasaram a imputação, mostrando-se, assim, incapaz de elidir a irregularidade apontada.
9. Como argumento central, sustentou a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, ao fundamento de que somente foi notificada em setembro de 2024, cerca de cinco anos após os fatos, invocando a Lei 9.873/1999 e a Resolução TCU 344/2022, bem como a necessidade de aferição individualizada do prazo prescricional em relação a cada responsável.
10. Todavia, tais argumentos foram rejeitados. O voto condutor da decisão embargada destacou que, mesmo não sendo licitante vencedora ou sequer participante da fase externa, a atuação na fase interna, mediante apresentação de cotações destinadas a subsidiar pesquisa de preços viciada, seria suficiente para ensejar responsabilização, conforme jurisprudência consolidada do TCU.
11. Além disso, foi considerado haver suficiente conjunto probatório que apontaria para a existência de conluio entre as empresas participantes da pesquisa de preços, tais como: (i) altíssima correlação estatística entre os preços apresentados; (ii) padrões matemáticos reiterados de majoração entre propostas; (iii) permuta de valores entre empresas; e (iv) indícios documentais de manipulação das cotações. Consoante a decisão embargada, tais fatores afastaram a hipótese de comportamento competitivo normal de mercado e evidenciaram coordenação artificial na formação dos preços.
12. O voto condutor do Acórdão 657/2026-Plenário refutou também expressamente a tese de que a similitude de preços seria natural, consignando que, mesmo em mercados padronizados, seria esperada alguma dispersão decorrente de estratégias comerciais, custos e margens distintas. A uniformidade quase linear verificada foi

considerada incompatível com atuação independente, reforçando a conclusão de fraude.

13. Ademais, a participação da Wcene e da Tekflex na pesquisa de preços teve aptidão objetiva para influenciar o valor estimado da contratação, elemento central do certame, funcionando como parâmetro para julgamento das propostas e limites de aceitabilidade. Assim, estabeleceu-se o nexo causal entre suas condutas e a irregularidade apurada.
14. Diante desse contexto, este Tribunal concluiu pela existência de fraude à licitação mediante combinação de cotações, com participação consciente das empresas envolvidas, inclusive a Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. e a Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda., sendo irrelevante a ausência de vantagem direta ou de vitória no certame.
15. Com base em tais considerações, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, o Acórdão 657/2026-Plenário declarou a inidoneidade das empresas Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. e Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. para participar de licitação na administração pública federal, ou ainda nos estados, Distrito Federal e municípios, caso envolvam recursos da União, pelo período de um ano.
16. Quanto às empresas Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. e Forma Style Seating Ergonomic Ltda., a penalidade de declaração de inidoneidade aplicada foi de cinco anos, pois a dosimetria da pena foi calibrada conforme o grau de participação de cada uma nas irregularidades apuradas. Às sociedades cuja atuação revelou maior comprometimento com práticas que afrontam a lisura do procedimento licitatório foi aplicada sanção mais gravosa, pelo prazo de cinco anos.
17. Por sua vez, às empresas cuja participação apresentou menor intensidade ou alcance, como no caso das ora embargantes, foi fixado prazo mais reduzido de impedimento, de um ano.

II

18.
m face do que restou decidido no Acórdão 657/2026-Plenário, o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva opôs embargos declaratórios apresentando os seguintes argumentos:

a) haveria omissão quanto à análise da prescrição da pretensão sancionatória, arguida com

fundamento no art. 1º da Lei 9.873/1999, pois o acórdão embargado teria deixado de examinar aspectos essenciais, como o termo inicial, eventuais causas interruptivas ou suspensivas e a própria incidência do prazo no caso concreto, comprometendo a validade do julgamento;

b) haveria omissão quanto à necessidade de individualização da conduta, pois a responsabilização sancionatória exige a demonstração de conduta específica, nexo causal e vínculo subjetivo, sendo vedadas imputações genéricas baseadas na mera posição funcional do agente;

c) assim, o acórdão teria mantido a responsabilização do embargante sem indicar atos concretos praticados, configurando indevida responsabilização por presunção ou pertencimento ao contexto administrativo;

d) seria necessária a exigência de dolo ou, ao menos, culpa grave para a imposição de sanções administrativas;

e) o direito sancionador repele a responsabilidade objetiva, exigindo demonstração inequívoca da intenção ou negligência qualificada do agente, contudo, a decisão embargada teria silenciado quanto à comprovação desses elementos, limitando-se a manter a condenação sem evidenciar a existência de comportamento doloso ou culposos grave;

f) adicionalmente, haveria omissão na análise da validade e suficiência da prova indiciária, pois os indícios são frágeis, baseados em inferências sobre aspectos do edital, sem comprovação direta de fraude ou conluio, sendo incapazes de sustentar condenação em matéria sancionatória;

g) ocorreu omissão quanto à valoração da sindicância administrativa, apresentada como prova técnica relevante produzida no âmbito da própria administração;

h) tal sindicância teria concluído pela inexistência de irregularidades dolosas, ausência de restrição à competitividade e conformidade técnica das especificações; e

i) o acórdão embargado, porém, teria ignorado completamente esse elemento probatório, preferindo apoiar-se em indícios, sem justificar a desconsideração da prova técnica, o que comprometeria a fundamentação e a coerência do julgamento.

19.

Assim, o embargante solicita o acolhimento de sua peça recursal para que sejam sanadas as omissões apontadas, com o enfrentamento expresso, analítico e fundamentado das teses suscitadas.

20. Em atenção aos argumentos do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, observo que vários deles não constaram de suas razões de justificativa, conforme se deduz do exame da peça 216.

21. Somente no dia 17/3/2026, na véspera do julgamento deste feito, que ocorreu na sessão plenária do dia 18/3/2026, o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva juntou aos autos extensa petição (peça 254), carreando vários dos argumentos que estão sendo agora reiterados em seus embargos declaratórios.

22. Esses novos elementos devem ser recebidos como memoriais, pois foram apresentados de forma intempestiva. Portanto, nos termos de reiterada jurisprudência desta Corte de Contas, não incorre em omissão a decisão que deixa de apreciar questão levantada exclusivamente no âmbito de memoriais. Após o término da fase de instrução, documentação entregue pelos responsáveis tem natureza jurídica de memorial (art. 160, §§ 1º e 3º do Regimento Interno do TCU) e, ainda que contenha argumentos inéditos aos autos, não vincula a formação de juízo do relator, podendo esse até mesmo não autorizar sua juntada ao processo.

23. Não obstante o exposto, os argumentos adicionais elencados pelo responsável em sua petição inserta à peça 254 foram analisados da seguinte forma no voto condutor, **in verbis**:

“181. Estando o presente processo pautado para a sessão plenária do dia 18/3/2026, o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva juntou aos autos extensa petição carreando os seguintes argumentos complementares (peça 254):

- a) haveria ausência de individualização da conduta, não sendo demonstrado ato específico praticado pelo responsável;*
- b) inexistiria demonstração de dolo ou culpa grave, requisito indispensável à responsabilização;*
- c) as imputações baseiam-se em presunções genéricas, vedadas pela jurisprudência do TCU;*
- d) o pregoeiro não pode ser responsabilizado por falhas da fase interna da licitação, sem prova de participação direta;*
- e) as irregularidades apontadas referem-se ao planejamento da contratação, atribuição de outros agentes;*
- f) o conjunto probatório seria frágil, baseado apenas em indícios não convergentes nem consistentes;*
- g) não há prova de fraude, conluio, direcionamento ou qualquer manipulação do certame; e*
- h) o edital adotou critérios técnicos legítimos e compatíveis com as necessidades da Administração.*

182. Para balizar suas alegações, o referido responsável encaminhou cópia de Solução de Sindicância instaurada no âmbito da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada concluindo pela não ocorrência de algumas irregularidades apontadas nesta representação.

183. Portanto, diante da alegada insuficiência probatória e dos supostos vícios da imputação, o responsável requer o afastamento da responsabilidade e o reconhecimento da improcedência das acusações.

184. Em atenção aos novos elementos aduzidos intempestivamente pelo responsável, enfatizo que tal argumentação defensiva não se sustenta à luz do conjunto probatório robusto e convergente delineado neste voto e no relatório que fundamenta esta deliberação, o qual

evidenciam que as irregularidades não se limitam a meras falhas formais ou a aspectos isolados da fase interna, mas integram um contexto mais amplo de distorções estruturais e indícios consistentes de direcionamento do certame. Com efeito, foram identificados padrões reiterados de comportamento — como similaridade entre editais, restrições indevidas à competitividade e rejeição infundada de impugnações — que afastam a tese de imputação baseada em presunções genéricas e revelam atuação administrativa desconforme com os princípios licitatórios.

185. *No tocante à alegada ausência de individualização da conduta e de dolo ou culpa grave, observo que as audiências endereçadas ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva descreveram de forma precisa as irregularidades imputadas ao defendente. Ademais, todo o conjunto de fatos irregulares atribuídos ao responsável demonstram que sua conduta foi deliberada no sentido de direcionar o certame às empresas do Grupo Forma.*

186. *A tese de que o pregoeiro não pode ser responsabilizado por falhas da fase interna tampouco prospera de forma absoluta. Outros tópicos deste voto evidenciaram, por meio da transcrição de diálogos, que o responsável teve sim participação na fase interna. Além disso, a atuação na fase externa — especialmente na rejeição de impugnações, na condução da competição e na aplicação de regras editalícias — pode consolidar ou perpetuar ilegalidades originadas no planejamento, sobretudo quando há justificativas genéricas ou ausência de fundamentação técnica idônea, configurando, no mínimo, erro grosseiro.*

187. *Quanto à suposta fragilidade probatória e inexistência de conluio, o conjunto de evidências existentes nos autos — incluindo análises estatísticas, correlações entre empresas e padrões reiterados em diferentes certames — revela um mosaico probatório consistente, apto a caracterizar a fraude à licitação e a participação do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva nos fatos. Não se trata, portanto, de indícios isolados, mas de elementos convergentes que, em conjunto, evidenciam a plausibilidade da ocorrência de fraude ou direcionamento além de qualquer dúvida razoável.*

188. *Por fim, a invocação de conclusão favorável em sindicância administrativa interna não possui o condão de afastar a competência constitucional do TCU nem de infirmar as conclusões baseadas em análise técnica aprofundada e em elementos probatórios mais amplos. No âmbito do controle externo, prevalece a formação do convencimento a partir do conjunto probatório constante dos autos, não estando o Tribunal vinculado a conclusões administrativas internas, sobretudo quando estas não enfrentam, de forma exaustiva, os indícios identificados.*

189. *Diante desse contexto, resta evidenciado que as novas alegações defensivas não são aptas a afastar a responsabilidade imputada, seja porque não enfrentam adequadamente os achados do processo, seja porque se baseiam em premissas jurídicas inaplicáveis ao caso concreto.”*

24. Também não procede a alegação de omissão quanto à ausência de análise da prescrição da pretensão punitiva, conforme se observa no exame constante do relatório que embasou o acórdão embargado e nos parágrafos 34 a 37 do voto condutor da referida decisão.
25. Com efeito, no tocante à alegação de prescrição, a unidade técnica consignou que o marco inicial ocorreu

em 26/11/2020, data da autuação do TC 045.260/2020-6, ocasião em que esta Corte tomou ciência das irregularidades relacionadas ao Pregão Eletrônico SRP 26/2019. O prazo quinquenal, originalmente previsto para se encerrar em 26/11/2025, foi interrompido pela instauração do TC 037.421/2021-2, destinado ao aprofundamento das apurações, fixando-se novo marco prescricional em 25/8/2021, com termo final projetado para 25/8/2026.

26. A AudContratações afastou, igualmente, a ocorrência de prescrição intercorrente, porquanto, antes do decurso do prazo trienal (25/8/2024), foram praticados diversos atos processuais reveladores da regular tramitação do feito, a exemplo de instruções técnicas, saneamento dos autos e notificações dos responsáveis. Ademais, a notificação expedida em 19/9/2024 constituiu novo marco interruptivo, reiniciando a contagem dos prazos prescricionais, tanto para a pretensão punitiva — agora projetada até 19/9/2029 — quanto para a intercorrente — até 19/9/2027 —, o que afasta, de forma inequívoca, a alegação do embargante.
27. Além dos marcos interruptivos apontados pela unidade técnica, cabe destacar a prolação do Acórdão 1.668/2021-Plenário, de 14/7/2021, que determinou a audiência dos responsáveis, bem como o envio dos respectivos ofícios em 22/7/2021, além das sucessivas instruções processuais realizadas em 31/7/2024, 9/8/2024, 21/8/2024 e 3/2/2026, as quais evidenciam a continuidade da marcha processual.
28. Registre-se, por fim, que, ao longo do ano de 2021, o curso do prazo prescricional foi suspenso em determinadas ocasiões, nos termos do art. 7º, inciso VI, da Resolução TCU 344/2022, em razão de pedidos de prorrogação formulados por responsáveis e interessados, circunstância que também concorre para afastar qualquer alegação de prescrição.
29. Portanto, quanto ao mérito dos embargos de declaração opostos pelo Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, concluo que argumentos deduzidos não revelam omissões, contradições ou obscuridades aptas a ensejar a integração do julgado, mas, em verdade, traduzem inconformismo com as conclusões adotadas.
30. No que se refere à suposta ausência de individualização da conduta, não procede a alegação defensiva, uma vez que o acórdão delineia de forma clara a atuação do embargante, especialmente ao atribuir-lhe a

responsabilidade pela rejeição imotivada de impugnações ao edital e pela manutenção de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade, condutas que foram consideradas determinantes para o direcionamento do certame. Ademais, os autos registram sua participação ativa na modelagem da licitação e na interlocução com fornecedores, o que afasta qualquer hipótese de responsabilização genérica ou baseada unicamente na posição funcional.

31. Quanto à exigência de demonstração de dolo ou culpa grave, igualmente não identifiquei omissão, pois o voto reconheceu, no mínimo, a ocorrência de erro grosseiro, notadamente diante da ausência de fundamentação técnica para decisões relevantes no certame. Para além disso, o conjunto de elementos constantes dos autos — incluindo contradições nas justificativas apresentadas, utilização de modelos licitatórios viciados e interação prévia com agentes privados — foi considerado suficiente para indicar atuação dolosa no contexto do direcionamento da licitação, atendendo, assim, às exigências do direito sancionador.
32. No que concerne à alegação de insuficiência da prova indiciária, observa-se que a responsabilização não se baseou em indícios isolados ou frágeis, mas em um conjunto probatório robusto, coerente e convergente, composto por múltiplos elementos que se reforçam mutuamente, tais como a repetição de padrões restritivos em diversos certames, a correlação estatística anômala na pesquisa de preços e os registros de interação com empresas potencialmente beneficiadas. Tais elementos, analisados em conjunto, atendem aos critérios de gravidade, precisão e concordância exigidos para a formação de juízo condenatório no âmbito do controle externo.
33. Por fim, no que tange à alegada omissão quanto à valoração da sindicância administrativa, ainda que não haja enfrentamento exaustivo desse elemento específico, o acórdão embargado fundamentou-se em acervo probatório mais amplo e consistente, inclusive oriundo de investigações externas e de análises técnicas aprofundadas, não estando este Tribunal vinculado às conclusões produzidas na esfera administrativa de origem. Nesse contexto, a eventual ausência de menção expressa à sindicância não compromete a validade da decisão, sobretudo quando existem elementos probatórios mais abrangentes que sustentam as conclusões adotadas. Assim, concluo que os embargos não demonstram vícios

de fundamentação, mas apenas reiteram teses já analisadas e rejeitadas, não havendo fundamento para sua procedência.

34. Portanto, rejeito os embargos de declaração opostos pelo Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva.

III

35.

or sua vez, a empresa Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda., em seus embargos de declaração, sustenta, em síntese, que o acórdão teria incorrido em omissão quanto à ausência de provas diretas de sua participação em fraude, destacando inexistência de **e-mails** ou comunicações que evidenciem conluio, ao contrário do que teria ocorrido com outras empresas investigadas. Argumenta que sua atuação se limitou à apresentação autônoma de cotação prévia, baseada em preços de fábrica, sem interferência no certame.

36.

embargante também invoca seu histórico de colaboração com a Administração Pública, inclusive em pesquisas de preços com fornecimento de amostras e apoio técnico, além de sustentar a regularidade e robustez de sua atividade empresarial, demonstrada por faturamento relevante e ampla carteira de clientes públicos e privados. Nesse contexto, defende que os elementos utilizados pelo TCU seriam meros indícios insuficientes para comprovar dolo, invocando precedentes desta Corte e o princípio do **in dubio pro reo**, bem como alegando ilegitimidade passiva, por ter atuado apenas de forma acessória na fase interna.

37.

em manifestação complementar, a empresa reforça sua idoneidade e crescimento no mercado, mencionando contratos vigentes e regularidade em licitações recentes, além de afirmar que a sanção aplicada comprometeria indevidamente sua atuação e prejudicaria o interesse público ao afastar fornecedor apto.

38.

o final, requer o acolhimento dos embargos com efeitos infringentes, para suprir as supostas omissões, afastar sua responsabilização e suspender a sanção de inidoneidade, à luz dos princípios da proporcionalidade e do interesse público.

39. Os embargos de declaração opostos pela empresa Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. não merecem acolhimento, porquanto não evidenciam qualquer omissão, contradição ou obscuridade no julgado, limitando-se, em verdade, à rediscussão do mérito já amplamente enfrentado no voto condutor do Acórdão 657/2026-Plenário.
40. Inicialmente, não procede a alegação de ausência de provas diretas de conluio. O voto foi explícito ao consignar que a responsabilização decorreu de robusto conjunto de evidências convergentes, notadamente a análise estatística das cotações, que revelou correlação praticamente perfeita entre os preços apresentados pelas empresas participantes da pesquisa, com padrões matemáticos reiterados de majoração e até permuta de valores entre itens. Tal configuração, conforme expressamente assentado, é incompatível com a formação independente de preços em ambiente concorrencial, constituindo prova suficiente de atuação coordenada, ainda que não haja comunicações formais documentadas.
41. A tese de que a cotação teria sido “autônoma” e baseada em preços de fábrica também foi devidamente enfrentada e afastada. A fundamentação constante do voto condutor da decisão embargada consignou que, mesmo em mercados com produtos padronizados, seria esperada alguma dispersão de preços em razão de variáveis como custos, estratégias comerciais e margens. A uniformidade linear observada nas cotações — reproduzida em cerca de 87,5% dos itens — não se coaduna com a dinâmica normal de mercado, evidenciando manipulação deliberada.
42. Igualmente não procede a alegação de ilegitimidade passiva sob o argumento de atuação meramente acessória. O acórdão embargado foi categórico ao afirmar que a participação na fase interna da licitação, mediante fornecimento de cotações viciadas, é suficiente para ensejar responsabilização, inclusive com aplicação da sanção de inidoneidade, independentemente de a empresa ter participado da fase externa ou auferido vantagem direta. Trata-se de entendimento consolidado no âmbito do TCU, expressamente invocado no voto.
43. No que tange à suposta insuficiência de indícios para comprovação de dolo, também não assiste razão à embargante. O voto concluiu, de forma fundamentada, que o conjunto probatório — composto por padrões estatísticos anômalos, similaridade estrutural das

propostas e contexto relacional entre as empresas — afasta qualquer hipótese de coincidência ou atuação independente, sendo suficiente para caracterizar a fraude à licitação acima de qualquer dúvida razoável.

44. Os argumentos relacionados à regularidade da empresa, seu faturamento, carteira de clientes ou colaboração pretérita com a Administração Pública são irrelevantes para o deslinde da controvérsia, pois não afastam a prática específica imputada nos autos. A responsabilização decorre de conduta concreta no âmbito do certame analisado, não sendo elidida por eventual histórico empresarial positivo.
45. Por fim, não se verifica desproporcionalidade na sanção aplicada. Ao contrário, o voto expressamente fundamenta que a fraude à licitação, ainda que na fase interna, justifica a aplicação da declaração de inidoneidade, em razão da gravidade da conduta e de seu potencial de comprometer a lisura do procedimento licitatório e a formação do preço estimado da contratação.
46. A “primazia do interesse público”, invocada pela embargante, ao contrário do alegado, requer o seu afastamento temporário do universo de fornecedores aptos a contratarem com o poder público. Ressalto que a sanção aplicada à embargante deve ser compreendida à luz das finalidades do direito sancionador, que não se limitam à dimensão retributiva (resposta estatal à conduta ilícita), mas também abarcam funções preventiva geral (desestimular condutas semelhantes por outros agentes), preventiva especial (inibir a reiteração pelo próprio infrator) e pedagógica e distributiva, no sentido de reafirmar a integridade do sistema de contratações públicas e restabelecer a confiança e a isonomia entre os participantes do mercado.
47. Diante disso, concluo que os embargos da empresa Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. devem ser rejeitados, mantendo-se inalterada a decisão recorrida em relação à embargante.

IV

48. Por derradeiro, a empresa Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. alegou haver as seguintes omissões, obscuridades ou contradições na decisão embargada (peça 287):

a) as razões de justificativa da embargante não foram analisadas pela unidade técnica tendo em vista entender que a fraude à licitação deveria ser examinada em processo apartado, que



unificasse os TCs 037.419/2021-8, 037.420/2021-6, 037.421/2021-2, 007.565/2022-4, 007.563/2022-1, 007.562/2022-5 e 007.564/2022-8;

b) no entanto o relator entendeu não ser conveniente tal análise em conjunto em razão da prescrição e de uma suposta autonomia;

c) assim, seria contraditório considerar que houve o mesmo padrão em vários processos;

d) haveria nulidade por cerceamento de defesa e vício processual, pois o relator teria proferido decisão diretamente com base em instrução anterior, suprimindo etapa essencial do contraditório;

e) o acórdão recorrido não indicou quais normas teriam sido violadas pela empresa nem justificou adequadamente ter considerado a empresa como de “baixa relevância”;

f) a conclusão de fraude estaria baseada em metodologia estatística questionável, com uso de médias e arredondamentos que distorcem resultados;

g) a similaridade de preços poderia ser explicada por fatores de mercado, como margens reduzidas e utilização de referências comuns;

h) haveria prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, pois transcorreu o prazo quinquenal entre o fato e a responsabilização, sem atos interruptivos válidos em relação à empresa;

i) nesse sentido, invoca precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) para sustentar a unicidade dos marcos interruptivos de prescrição e, por conseguinte, a necessidade de extinção da pretensão sancionatória do TCU;

j) a embargante somente foi chamada em audiência em 24/9/2024 (peça 137) e jamais foi instada a falar em quaisquer dos processos referenciados, portanto, sem capacidade de serem tidos como causas interruptivas da prescrição a ela aplicáveis; e

k) segundo o art. 5º da Resolução 344/2022 do TCU, a interrupção da prescrição em razão dos atos previstos no inciso I do referido dispositivo tem efeitos somente em relação aos responsáveis destinatários das respectivas comunicações.

49. Iniciando a análise dos argumentos recursais da Tekflex, considero que não subsistem os vícios apontados, tendo a recorrente invocado os pressupostos para a oposição de embargos de declaração (omissões, obscuridades e contradições), no entanto, sem satisfazê-los materialmente.

50. Inicialmente, quanto à alegada nulidade por cerceamento de defesa e ausência de análise pela unidade técnica, o voto da decisão embargada expressamente afastou a proposta de constituição de processo apartado para tratar das fraudes às licitações de mobiliário e deliberou pela apreciação das condutas das pessoas jurídicas no próprio feito, justamente para evitar riscos processuais, inclusive

de prescrição, e garantir exame imediato das responsabilidades. Assim, não procede a alegação de supressão de instância ou ausência de contraditório, pois as defesas apresentadas pelas pessoas jurídicas, inclusive a da própria embargante, foram realizadas no próprio corpo do voto que fundamentou o Acórdão 657/2026-Plenário.

51. A princípio, cabe esclarecer que a contradição passível de ser saneada por meio de embargos declaratórios revela-se quando uma conclusão contida no **decisum** não guarda correlação com sua fundamentação. Não é essa, porém, a hipótese sob exame, já que a embargante suscita contradição entre o posicionamento da unidade instrutiva e o sustentado por este relator.
52. De qualquer forma, esclareço que a instrução da unidade técnica não vincula o posicionamento do relator, podendo este divergir do encaminhamento sugerido por aquela, desde que fundamente sua decisão, conforme ocorreu na deliberação embargada.
53. No que se refere à suposta contradição na análise dos processos, o voto esclarece que a não unificação decorreu de razões processuais concretas — diversidade de responsáveis, necessidade de novas audiências e risco de prescrição —, e não de negativa de existência de padrão fático. Ao contrário, reconhece-se explicitamente a existência de um **modus operandi** comum, sem que isso imponha necessariamente julgamento conjunto.
54. Quanto às alegações de omissão sobre normas violadas e inadequação da qualificação da empresa como “de baixa relevância”, o voto fundamenta a conclusão não em juízo abstrato, mas em elementos concretos: estrutura empresarial mínima, ausência de histórico relevante com a Administração e, sobretudo, vínculos com empresa do grupo beneficiado. Tais elementos foram utilizados como indícios dentro de um contexto probatório mais amplo, e não como fundamento isolado de responsabilização. Dessa forma, não existe a omissão apontada, pois a conclusão de que as empresas embargantes teriam “baixa relevância no mercado mobiliário” está assentada no seguinte trecho da instrução preliminar da unidade técnica, reproduzida no relatório que fundamentou a decisão embargada, **in verbis**:

*“135. Quanto à empresa **Tekflex**, trata-se de microempresa aberta em 17/6/2008, capital social de R\$ 30 mil, sendo o Sr. Wilson Vieira Silva o único sócio e administrador. Segunda a base de dados do TCU, a Relação Anual de Informações Sociais (Rais) da empresa se encontra*

zerada desde 2017, não constando funcionários.

136. A empresa **Tekflex** forneceu à APF uma única vez, em 2012, em contratação por dispensa de licitação, 2 estações de trabalho e 2 divisórias, totalizando cerca de R\$ 15 mil. Desde 2013 até a presente data, não existem registros de valores pagos pelo Poder executivo federal à empresa.

137. Os dados acima evidenciam a irrelevância da empresa **Tekflex Móveis para Escritório** no contexto do mercado de mobiliário, contrastando com o quantitativo e o valor dos itens cotados para a pesquisa de preços do PE SRP 26/2019, orçados em de R\$ 6.868.220,00, muito além da sua capacidade financeira e técnica de fornecer e prestar assistência técnica para esses itens.

138. Ademais, ressalta-se que todas as propostas formuladas pela empresa Tekflex são assinadas em nome de Wilson Vieira Silva; isso posto, cabe destacar que Wilson recebeu, em 8/8/2013, R\$ 3.496,00 referente à comissão da empresa Forma Office, conforme se depreende de recibo identificado (peça 82).

[...]

140. Frise-se também que a Wcene Comercio de Moveis e Cadeiras Ltda. (CNPJ 05.476.161/0001-70), da mesma forma, é uma empresa de pequeno porte, aberta em 3/1/2005, com capital social na monta de R\$ 100 mil, sendo a Sra. Mônica Nunes Silva Borges a Sócia-Administradora (peças 26-27).

141. A Wcene, pelo que consta no banco de dados do TCU, em 2019, no ano de realização do PE SRP 26/2019, não possuía nenhum funcionário registrado na RAIS, registrando em 2020 apenas um empregado.

142. As evidências acima apontam para evidências de que se trata de uma típica empresa de fachada, que obviamente não teria condições de comercializar os itens de mobiliário que compõem o edital do PE SRP 26/2019.

143. Diante da irrelevância no mercado mobiliário das duas empresas supramencionadas, não se vislumbra razão técnica para a seleção dessa empresa pelos gestores do Comando da 11ª Bda Inf Mec, para apresentar cotação para os itens do PE SRP 26/2019, uma vez que tal empresa não teria condições de atender a uma demanda da ordem do valor que foi homologado naquele certame, R\$ 52.647.354,00.”

55. No tocante à crítica à metodologia estatística e à explicação econômica para a similaridade de preços, trata-se de argumento inédito da embargante, cuja defesa nem sequer tangenciou todo o conjunto de indícios e análises estatísticas usado para demonstrar a suposta fraude à licitação. Os embargos de declaração não se prestam a renovar a discussão de provas, de teses jurídicas ou de outras questões de mérito já devidamente apreciadas pelo acórdão recorrido. De igual modo não se prestam os embargos à apreciação de novas provas ou de novos argumentos, como pretende a embargante, devendo, para tanto, manejar a espécie recursal adequada, no caso o pedido de reexame.

56. Ainda em relação a tal argumento, friso que o voto condutor da decisão embargada foi categórico ao afirmar que o padrão identificado — com correlação próxima da unidade e majorações percentuais praticamente idênticas em 87,5% dos itens — é incompatível com a dinâmica normal de mercado. Ademais, tal evidência não foi considerada isoladamente, mas corroborada por outros elementos que indicam manipulação deliberada das propostas, o que afasta a tese de mera coincidência ou efeito de margens reduzidas.
57. Por fim, no que diz respeito à prescrição, o voto condutor rejeitou de forma expressa a tese defensiva, assentando que houve diversos atos inequívocos de apuração capazes de interromper o prazo prescricional, inclusive anteriores à notificação da empresa, os quais, segundo a jurisprudência do TCU são de natureza objetiva, ou seja, produzem efeitos em relação a todos os responsáveis, ainda que não identificados à época. Assim, não houve a prescrição ordinária ou a intercorrente, conforme exposto nos parágrafos 34, 35, 36, 37, 54, 55 e 56 do voto condutor da decisão embargada.
58. Em relação aos precedentes do STF invocados pela embargante que adotam o Princípio da Unicidade da Interrupção Prescricional, de fato, há decisões recentes da Primeira e da Segunda Turmas do STF reconhecendo a unicidade do marco prescricional, embora em decisões não unânimes. Em levantamento encaminhado ao meu gabinete pela Consultoria Jurídica desta Corte de Contas (Conjur), é possível observar que os Ministros Cristiano Zanin e Flávio Dino aderem à unicidade, com a citação como único marco interruptivo, enquanto os Ministros Luiz Fux, Cármen Lúcia e Alexandre de Moraes defendem multiplicidade. Contudo, nos agravos regimentais julgados pela Primeira Turma, tem prevalecido a tese da unicidade. Exemplos:
- MS 40.007 (2025), de relatoria do Ministro Cristiano Zanin, reconheceu prescrição (unicidade), sendo vencidos os Ministros Cármen Lúcia e Luiz Fux.
 - MS 40.054 (2025) - Relator Ministro Flávio Dino, unicidade confirmada pela Turma, vencidos os Ministros Cármen Lúcia e Luís Fux.
 - MS 40.176 (2025) - Relator Ministro Cristiano Zanin, unicidade confirmada; vencidos os Ministros Cármen Lúcia e Alexandre de Moraes.
59. No âmbito da Segunda Turma, a maioria (Ministros Dias Toffoli, Nunes Marques e Gilmar Mendes) adota a unicidade, havendo posicionamento do Ministro André



Mendonça em admitir múltiplas causas interruptivas. Com relação ao Ministro Edson Fachin, a Conjur considerou que ele não fixou tese, uma vez que em grande parte dos casos em que foi relator, ele decidiu pela inadequação da via processual (necessidade de prova), como se observa nos Mandados de Segurança (MS) 40.122, 39.068 e 38.846.

60. Diante do quadro exposto, feitas tais ressalvas, opto por continuar a aplicar a Resolução TCU 344/2022, que adota múltiplos marcos interruptivos da prescrição, até que a matéria esteja mais bem delineada no âmbito do STF, pois também existem outros aspectos da prescrição que ainda não estão suficientemente esclarecidos pela jurisprudência da Suprema Corte, a exemplo do marco inicial a ser considerado para efeito da contagem do prazo prescricional.

61. Dessa forma, as alegações da Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. não são aptas a infirmar o robusto conjunto de indícios de fraude, nem a evidenciar vícios de omissão, contradição ou obscuridade capazes de justificar a modificação do julgado, cabendo a rejeição dos seus embargos de declaração.

Ante todo o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1067/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 037.421/2021-2.
- 1.1. Apenso: 045.260/2020-6
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Representação)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.
 - 3.2. Responsáveis Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (09.813.581/0001-55); Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (26.365.896/0001-04); Gustavo Gabriel Aquino Santos (201.718.828-06); Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (336.865.128-58); João Marcelo Faiad e Silva (524.156.270-20); Luís Cláudio de Mattos Basto (899.798.347-49); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (09.635.397/0001-62); Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. (05.476.161/0001-70).
 - 3.3. Recorrentes: Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (336.865.128-58); Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. (05.476.161/0001-70); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (09.635.397/0001-62).
4. Órgão/Entidade: 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymmler
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymmler.



6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: Danilo de Oliveira Gomes (65656/OAB-DF), Gilvan Pereira Campos, representando Forma Office Comércio de Moveis e Interiores Ltda.; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando Gustavo Gabriel Aquino Santos; Elísio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF), Sérgio da Silva Mendes (79339/OAB-DF) e outros, representando Forma Style Seating Ergonomic Ltda.; Mônica Nunes Silva Borges, representando Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.; Wilson de Castro Junior (54845/OAB-MG) e Gabriela Baracho Moreira (44217/OAB-DF), representando Luís Cláudio de Mattos Basto; Vitor Lucas Seixas Fidelis (236450/OAB-RJ) e outros, representando Gustavo Godoy Ribeiro da Silva; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando João Marcelo Faiad e Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pelo Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e pelas empresas Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. e Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. ao Acórdão 657/2026-Plenário, que apreciou representação constituída para análise das supostas irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, tendo por objeto a constituição de ata de registro de preços para eventual aquisição de mobiliário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput** e § 1º, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, rejeitá-los; e

9.2. dar ciência desta deliberação aos embargantes.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1067-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral



GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 022.940/2025-1

Natureza: Representação

Entidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários;
Autoridade Portuária de Santos S.A

Interessados: Agência Nacional de Transportes Aquaviários
(04.903.587/0001-08); Autoridade Portuária de Santos S.A
(44.837.524/0001-07); Reliance Agenciamento e Serviços
Portuários Ltda (03.574.813/0001-83).

Representação legal: Marcelo de Lucena Sammarco (221253/OAB-
SP), representando Reliance Agenciamento e Serviços Portuários
Ltda.

REPRESENTAÇÃO. AGÊNCIA REGULADORA. ALTERAÇÃO
SUPERVENIENTE DO OBJETO LICITADO. RESTRIÇÕES
NÃO PREVISTAS EM EDITAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS
DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO,
DA ISONOMIA E DA SEGURANÇA JURÍDICA.
EXTRAPOLAÇÃO DO PODER REGULATÓRIO.
INAPLICABILIDADE DA PRECLUSÃO LÓGICA.
CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.
DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. CIÊNCIA..

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (peça 51), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 52 e 53).

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação com pedido de medida cautelar inaudita altera pars, apresentada pela empresa Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda., em razão de supostas irregularidades praticadas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) referentes a contrato de transição celebrado para exploração de área no Porto de Santos/SP.*

HISTÓRICO

2. *Instrução acostada à peça 25 concluiu que a presente representação preenchia os requisitos de admissibilidade, e que poderia, portanto, ser apurada para fins de comprovação de sua procedência.*
3. *Após análise da documentação acostada às peças 1-22, propôs-se:*
 - a) *conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no inciso VII do art. 237, do RI/TCU c/c o art. da lei específica da Lei de Licitações - art. 170, § 4º da Lei 14.133/2021;*
 - b) *indeferir o requerimento de medida cautelar, inaudita altera pars, formulado pela empresa Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda., tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;*

c) realizar diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), para que, no prazo de 15 dias, apresente a cópia integral do processo de avaliação do Processo Seletivo Simplificado 01/2025 (PSS 01/2025), tratado nos autos, a informação se já foi realizada a deliberação derivada da Nota Técnica 229/2025/GPO/SOG e as demais informações e documentos que considerem necessários para avaliação da matéria e encaminhamento do mérito sobre as questões tratadas na presente representação;

d) realizar diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, à Autoridade Portuária de Santos, para que, no prazo de 15 dias, apresente cópia integral dos processos referentes ao Processo Seletivo Simplificado 01/2025 e ao Contrato DIPRE-DINEG 17.2025, bem como para que apresente os elementos e documentos que entenda necessários para análise de mérito dessas questões relativas ao contrato transitório;

e) encaminhar cópia da peça 1 e da presente instrução à Autoridade Portuária de Santos e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários a fim de subsidiar as manifestações requeridas.

4. Despacho de 1/12/2025 (peça 28) entendeu presente o requisito do *periculum in mora*, uma vez que a matéria trata de um processo realizado para a contratação temporária de arrendatário, mas ausente o requisito do *fumus boni iuris*, uma vez que, ao menos em análise *perfunctória*, a Antaq parece ter atuado em conformidade com suas competências (peça 28, p. 2-3). Assim, conheceu da representação, indeferiu o pedido de adoção de medida cautelar, e determinou:

c) determino a oitiva prévia da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) para que, no prazo de cinco dias úteis, apresente cópia integral do processo de avaliação do Processo Seletivo Simplificado 01/2025, tratado nos autos, bem como a informação quanto à possível deliberação derivada da Nota Técnica 229/2025/GPO/SOG e ainda para que possa se pronunciar quanto aos assuntos discutidos neste processo, designando formalmente um interlocutor que tenha conhecimento da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;

d) determino a oitiva prévia da Autoridade Portuária de Santos (APS) para que, no prazo de cinco dias úteis, se pronuncie quanto aos assuntos tratados nestes autos, designando formalmente um interlocutor que tenha conhecimento da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;

e) determino a notificação da representante Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda. para que, caso seja de seu interesse, se manifeste, no prazo de cinco dias úteis, quanto aos assuntos tratados nestes autos;

f) determino o envio às entidades e à representante, das cópias das peças necessárias para subsidiar suas manifestações;

g) oriento a AudPortoFerrovia a se pronunciar quanto às respostas e documentos com a premência que o caso requer, já se posicionando quanto ao mérito da representação, caso considere o processo suficientemente saneado para tal.

5. As medidas preliminares se materializaram do seguinte modo:

Destinatário	Ofício (peça)	Recebimento (peça)
Autoridade Portuária de Santos (APS)	51055/2025-TCU/Seproc (peça 29)	04/12/2025 (peça 34)
Reliance Agenciamento e Serv. Por. Ltda.	51056/2025-TCU/Seproc (peça 30)	01/12/2025 (peça 32)

Antaq	51054/2025-TCU/Seproc (peça 31)	01/12/2025 (peça 33)

6. Os destinatários se manifestaram por meio das seguintes peças:

Destinatário	Peças
Autoridade Portuária de Santos (APS)	40
Reliance Agenciamento e Serv. Por. Ltda.	35-39 e 47-50
Antaq	41-44 e 46

EXAME TÉCNICO

7. O presente processo tem por objetivo a análise de representação da empresa Reliance Agendamento e Serviços Portuários Ltda., vencedora do Processo Seletivo Simplificado 01/2025 (PSS 01/2025), com vistas ao uso da área denominada SSZ 35.2 e suas respectivas instalações portuárias e infraestruturas. A área do arrendamento integra a futura licitação do Terminal de Contêineres (Tecon) Santos 10.

Principais alegações da empresa Reliance (peças 35-39 e 47-50)

8. Por meio da peça 35, a representante, vencedora do Processo Seletivo Simplificado 1/2025, lembrou que firmou o Contrato de Arrendamento Transitório DIPRE-DINEG 17.2025 com a Autoridade Portuária em 31/10/2025. Mencionou que a Antaq analisou a minuta do contrato nos autos do processo de denúncia formulada pela empresa “Set Port”. A agência analisou, ainda, os fatos e documentos relacionados à denúncia, concluindo pela inexistência de vícios que pudessem comprometer o processo seletivo do qual a Reliance sagrou-se vitoriosa.
9. Em seguida, a Diretoria Colegiada da Antaq proferiu o Acórdão 729/2025, em 28/10/2025 (peça 18), autorizando a assinatura do contrato com ressalvas, restringindo a operação para movimentação apenas de “carga geral”, excluindo “granel sólido” e “granel líquido”, e excluindo qualquer menção à preferência de atracação de navios nos berços públicos do Cais do Saboó. Ressaltou a necessidade de inclusão de cláusula resolutiva a fim de garantir a imediata assunção da área pelo vencedor da futura licitação do Tecon Santos 10.
10. Assim, embora em desconformidade com as disposições do edital, a Reliance assinou o contrato de transição e iniciou as atividades, pagando antecipadamente R\$ 1.788.157,08, referente a três meses de arrendamento, como garantia contratual.
11. A APS e a Reliance entenderam que o Acórdão 729/2025 autorizou a celebração do contrato. A Antaq, por sua vez, mencionou que a APS deveria ter submetido a assinatura do instrumento à análise prévia da Agência em procedimento específico.
12. A Antaq, em 4/12/2025, decidiu autorizar a assinatura do contrato de transição, convalidando o contrato 17.2025, e estabelecendo condicionantes a serem implementadas por meio de aditivo contratual: a) eliminação de preferência de atracação; b) exclusão dos itens 10.2.11 e 10.2.1.1 (MME) do contrato, por tratar de movimentações incompatíveis com o PDZ e com o Acórdão 729-2025-Antaq; c) submissão do aditivo contratual à Agência para autorização prévia de assinaturas; d) suspensão do contrato 17.2025 até que seja assinado o aditivo. Segundo a representante, essas três premissas alteram a atratividade da contratação: a) perfil de carga; b) MME; e c) preferência de atracação.
13. No tocante ao perfil de carga, a Antaq alegou que os perfis previstos no edital não se coadunam com o PDZ do Porto de Santos. No entanto, a representante alega que a Superintendência de Outorgas (SOG) da própria agência reconheceu que não há tal

incompatibilidade (peça 35, p. 7).

14. *A representante alegou que a exclusão de preferência de atracação também carece de respaldo técnico e fere o princípio da isonomia, pois o Acórdão 729-2025 mencionou que a empresa “Cesari” já havia sido contemplada com a preferência no Cais do Saboó (CS-01, CS-02 e CS-03) para exploração da área SSZ 35.1, situada ao lado da área SSZ 35.2, objeto do contrato da Reliance.*
15. *A representante alegou que a exclusão da preferência e a limitação do perfil de carga esvaziaram a contratação, ferindo a coletividade e o interesse público, violando os princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da livre iniciativa (peça 35, p. 10).*
16. *A peça 36 contém o Despacho da Superintendência de Outorgas (SOG), de 24/11/2025, o qual concordou com a ratificação do contrato 17.2025, mas divergiu da mencionada incompatibilidade entre o Processo Seletivo Simplificado e o PDZ.*
17. *A peça 37 requereu a juntada do voto do Relator Caio Farias, de 4/12/2025, acerca do pedido de autorização para a celebração do contrato 17.2025. Mencionou que a APS não cumpriu a contento a cláusula resolutiva expressa assegurando aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres Tecon Santos 10. Também mencionou que há necessidade de se promover ajustes contratuais de modo que haja a remoção de qualquer preferência de atracação (peça 38, p. 2).*
18. *A Antaq suspendeu a eficácia do contrato até a adoção, por parte da APS, dos seguintes ajustes:*
 - a) reformular o item viii do preâmbulo do Anexo III (Regramento Operacional para Atracação no Cais do Saboó), de forma a eliminar qualquer menção à preferência de atracação das arrendatárias transitórias vencedoras dos Processos Seletivos Simplificados nº 01 e 02/2025, em observância ao item 5.6 do Acórdão nº 729- 2025-ANTAQ;*
 - b) excluir os itens 10.2.11 e 10.2.1.1 (MME) do contrato, por tratarem de movimentações incompatíveis com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) e com o Acórdão nº 729-2025-ANTAQ;*
 - c) aperfeiçar a redação da cláusula resolutiva constante do contrato, de modo a assegurar aderência automática e plena aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres TECON Santos 10, em cumprimento ao item 5.7 do Acórdão nº 729-2025-ANTAQ;*
 - d) apresentar planta de localização da área em formato eletrônico (KML/KMZ ou equivalente);*
 - e) apresentar o Anexo III – Termo de arrolamento de bens;*
 - f) incluir cláusula estabelecendo prazo para desocupação da área após o término do contrato; e*
 - g) incluir cláusula prevendo exceção autorizada para investimentos emergenciais com autorização da ANTAQ, com previsão de que a indenização só ocorrerá em caso de não depreciação e dentro dos critérios definidos.*
19. *A empresa trouxe à peça 47, de 11/12/2025, essencialmente os mesmos argumentos da manifestação de 4/12/2025 (peça 35), juntando ainda os Acórdãos 805-2025-Antaq (peça 49) e 729-2025-Antaq (peça 50).*

Principais alegações da APS (peça 40)

20. *Destacou que as restrições impostas pelo Acórdão 729/2025-Antaq não se compatibilizam com a competência legalmente atribuída à APS para planejar e gerir as áreas ociosas do Porto Organizado (peça 40, p. 1).*

21. *Acrescentou que o Processo Seletivo Simplificado (PSS) observou integralmente a RN 7/2016-Antaq (atualmente Resolução 127/2025-Antaq). Destacou que o PSS foi acompanhado pela Antaq desde abril de 2025, de modo que a assinatura contratual ocorreu após ampla instrução processual.*
22. *Trouxe excerto do Despacho SOG de 25/8/2025, que avaliou a compatibilidade entre o Termo de Referência das áreas objeto dos Processos Seletivos Simplificados e a minuta contratual, registrando:*

“a) PSS 01/2025 – fundamentos para revogação da cautelar A GPO concluiu pela revogação parcial da cautelar (prosseguimento do PSS 01) porque: (i) não se comprovou subutilização das áreas; (ii) não se identificou interferência com o terminal Ecoporto; (iii) não se demonstrou que as preferências inviabilizariam a atracação de terceiros; (iv) há MME nos PSS 01 e 02; e (v) é admissível a estipulação de preferências conforme as normas da Autoridade Portuária.”
23. *Destacou que a celebração do contrato 17.2025 não foi vedada pela Antaq, sendo apenas condicionada ao atendimento das diretrizes estabelecidas no Acórdão 729/2025-Antaq (peça 40, p. 6).*
24. *Acrescentou que o PDZ do Porto de Santos (2020), aprovado pela Portaria MInfra 1.620/2020, autoriza expressamente a APS a destinar áreas ociosas a atividades temporárias que atendam às necessidades do mercado e evitem congestionamento, custos adicionais ou perda de eficiência logística. O PDZ, inclusive, reconhece seu caráter dinâmico e permite a movimentação de cargas em áreas distintas quando houver risco de ociosidade.*
25. *Frisou que a decisão da Antaq, ao impor restrições ao perfil de cargas, não apenas contradiz o edital, mas desconsidera o planejamento oficial do Porto de Santos validado pelo Poder Concedente. A Resolução Antaq 127/2025 atribui às Autoridades Portuárias a competência para conduzir o processo seletivo simplificado e celebrar os contratos de transição, cabendo à Agência exercer função regulatória e fiscalizatória, e não substituir a avaliação técnica desta APS, construída com fundamento no PDZ e nos estudos de viabilidade que orientaram o procedimento (peça 40, p. 7).*
26. *Consignou que as determinações do Acórdão 729/2025-Antaq, em seus itens 5.5 e 5.6 (peça 40, p. 7-8): a) violam o Edital, que previa três perfis de carga e preferência de atracação; b) modificam retroativamente condições essenciais do certame; c) contrariam o PDZ e a Portaria MInfra 1.620/2020, que autorizam o uso transitório diversificado da área; d) comprometem a viabilidade operacional e econômica da área SSZ 35.2; e) extrapolam a competência regulatória da ANTAQ, invadindo a esfera discricionária técnica e de gestão da APS; e f) geram risco de prejuízo ao interesse público, mediante ociosidade da área, perda de arrecadação tarifária e atraso no planejamento portuário.*
27. *Informou que foi publicado em 5/12/2025, no Diário Oficial da União, o Acórdão 805/2025-Antaq, por meio do qual a Agência determinou a suspensão imediata dos efeitos do Contrato 17.2025, a partir de sua publicação. O referido Acórdão estabeleceu, ainda, que o texto contratual deverá ser ajustado por intermédio de termo aditivo, o qual deverá ser submetido a nova análise da ANTAQ e somente poderá ser celebrado mediante prévia autorização da Diretoria Colegiada. Segundo a APS, essa decisão superveniente reforça, de maneira inequívoca, os argumentos anteriormente expostos por esta Autoridade Portuária, ao evidenciar a instabilidade regulatória imposta ao procedimento e a ausência de coerência normativa na atuação da Agência Reguladora (peça 40, p. 8).*
28. *Por fim, a APS requereu o reconhecimento de que os Processos Seletivos Simplificados 1/2025 e 2/2025 observaram integralmente a legislação aplicável, a Resolução Normativa 7/2016-Antaq (posteriormente substituída pela Resolução Antaq 127/2025), o Edital e o PDZ.*

Requeru, ainda, o reconhecimento de que as restrições impostas nos itens 5.5 e 5.6 do Acórdão 729/2025-Antaq, bem como a determinação de suspensão dos efeitos dos contratos DIPRE-DINEG/17.2025 e DIPRE-DINEG/18.2025 constantes nos Acórdãos 804-2025- Antaq e 805-2025-Antaq, afrontam princípios basilares da Administração Pública e configuram ingerência indevida sobre a gestão portuária exercida por esta Autoridade Portuária.

29. *Desse modo, a APS pretende dar continuidade regular ao procedimento, de modo que possa exercer adequadamente suas competências técnicas e legais, especialmente no que se refere ao planejamento, ordenamento e gestão das áreas operacionais do Porto Organizado de Santos.*

Principais alegações da Antaq (peça 41-44 e 46)

30. *A Antaq apresentou a Nota Técnica 16/2025/SOG, de 5/12/2025, por meio do qual contextualizou o caso, traçou a análise técnica dos aspectos do Contrato de Transição DIPRE-DINEG/17.2025 (APS – Reliance), identificando vícios de instrução ou conformidade, e apresentou o relato do julgamento levado a efeito pela Diretoria Colegiada da Antaq por meio do Acórdão 805/2025.*
31. *Destacou que, por meio do Acórdão 729-2025-Antaq, a agência revogou a medida cautelar anteriormente imposta e autorizou o prosseguimento dos PSS 01/2025 e 02/2025, estabelecendo condicionantes específicas para resguardar o interesse público e a conformidade regulatória.*
32. *Em síntese, a Antaq determinou que: (i) o perfil de carga de cada contrato de transição fosse expressamente delimitado – PSS 01/2025 restrito à categoria “carga geral” e PSS 02/2025 restrito a “granel sólido vegetal” – em consonância com o planejamento portuário; (ii) fossem removidas quaisquer referências à prioridade ou preferência de atracação em favor das futuras arrendatárias transitórias nos respectivos contratos, garantindo isonomia no uso dos berços públicos; e (iii) os contratos de transição a serem celebrados incluíssem uma cláusula resolutiva expressa, assegurando a aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão do terminal definitivo (projeto Tecon Santos 10).*
33. *Destacou que a Autoridade Portuária de Santos protocolou na Antaq o Pedido de autorização APS-DINEG-GD/94.2025, de 18/9/2025, instaurando o Processo 50300.021586/2025-04. Nessa petição, a APS apresentou a documentação requerida pela Resolução 127/2025, incluindo a minuta do Contrato de Transição DIPRE-DINEG/17.2025 (referente ao PSS 01/2025 – Reliance) e comprovações complementares, para análise e obtenção da anuência prévia da Agência.*
34. *No entanto, frisou que antes da conclusão da análise técnica no âmbito deste processo, a APS celebrou o contrato de transição com a Reliance de forma antecipada, ou seja, sem aguardar a autorização prévia da Agência para sua assinatura, o que configurou descumprimento do procedimento regulatório estabelecido – infringindo diretamente o art. 37 da Resolução Antaq 127/2025– bem como desconsiderou as determinações emanadas no Acórdão 729-2025-Antaq acerca da necessidade do ajuste de cláusulas contratuais.*
35. *Desse modo, a agência passou a avaliar, concomitantemente, tanto o mérito da autorização pleiteada quanto os vícios decorrentes da assinatura indevida do contrato, de modo a definir as medidas corretivas e cautelares cabíveis. Ressaltou que no momento da assinatura, o Contrato não contava com eficácia jurídica reconhecida pela Agência, dada a ausência do requisito autorizativo.*
36. *Somente a posterior apreciação e convalidação pela Antaq poderia suprir tal vício, mediante eventual ratificação (com ou sem ajustes) ou reprovação do ajuste pactuado.*

37. *Ressalte-se que a própria área técnica da agência assinalou tratar-se de uma afronta à Resolução Antaq 127/2025 a celebração de contrato de transição sem a prévia autorização. Portanto, antes do saneamento, o contrato não reunia condições de conformidade jurídica nem poderia ter sua validade reconhecida no âmbito regulatório.*
38. *No tocante ao perfil de carga, a Antaq identificou a presença de disposições contratuais que, a despeito do objeto declarado “carga geral”, poderiam abrir margem para movimentações incompatíveis com esse perfil. Destacou-se os itens 10.2.11 e 10.2.1.1 do contrato, os quais mencionavam atividades ou cargas não aderentes ao PDZ e às limitações impostas. Tais disposições extrapolavam o escopo de carga geral, permitindo, em tese, operações de natureza diversa da autorizada.*
39. *Como medida corretiva, recomendou-se a exclusão integral desses itens contratuais (10.2.11 e 10.2.1.1), de modo que restaria eliminado o risco de descumprimento do PDZ e manter-se-ia a aderência do contrato ao objeto autorizado (carga geral).*
40. *Em relação à preferência de atracação, tal regime contraria a determinação exarada no Acórdão 729-2025-Antaq, a qual proibiu qualquer cláusula de prioridade ou preferência nos contratos de transição decorrentes dos PSSs em tela. Procurou-se assegurar condições isonômicas de acesso aos berços, salvo casos previstos em lei ou contrato de arrendamento ordinário (por exemplo, direito de preferência em contrato vigente).*
41. *No tocante à Cláusula Resolutiva e Continuidade da Transição, a Antaq enfatizou, via Acórdão 729-2025, que o contrato deveria prever, de forma explícita, sua resolução automática condicionada ao resultado do futuro leilão do Terminal de Contêineres Tecon Santos 10. Ou seja, o contrato transitório deveria extinguir-se ou ajustar-se imediatamente por ocasião do novo arrendatário selecionado para a área (no leilão do Tecon 10), assegurando continuidade operacional e transição harmoniosa entre o regime provisório e o permanente.*
42. *Embora a APS tenha inserido uma cláusula resolutiva, a redação desta não atendeu plenamente à determinação da ANTAQ. A cláusula, como apresentada, não deixava claro que o contrato se ajustaria automaticamente às condições do futuro arrendamento ou que seu término se daria de forma vinculada e imediata ao leilão do Tecon 10. Em síntese, a aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão não estava garantida de modo explícito. Essa deficiência configurou mais um descumprimento do Acórdão 729/2025, o qual impôs tal requisito.*
43. *No que diz respeito à decisão consignada no Acórdão 805/2025-Antaq, entendeu-se que a APS incorreu em falhas graves, ao celebrar o contrato sem autorização prévia e ao deixar de observar integralmente as determinações exaradas no Acórdão 729-2025-Antaq. Assim, a decisão deferiu a solicitação da APS, mas determinou a suspensão de todos os efeitos do contrato desde a publicação da decisão até o efetivo cumprimento das condições estabelecidas.*
44. *Além disso, a Antaq estabeleceu um rito especial para a regularização do contrato, determinando que a APS deve submeter previamente à Antaq a minuta do Termo Aditivo com todas as alterações indicadas para aprovação deste Colegiado antes da assinatura.*

Análise da AudPortoFerrovia

45. *Deve-se ter em mente que a questão primordial a ser avaliada nestes autos refere-se aos principais ajustes feitos na minuta do Contrato Transitório do PSS 01/2025, e os ajustes remanescentes a serem feitos por meio de termo aditivo ao Contrato Transitório 17.2025, firmado em 31/10/2025, resultado do PSS 01/2025.*

46. *As principais alterações, decorrentes do Acórdão 729/2025-Antaq, foram: a) eliminação dos perfis de cargas “granel sólido” e “granel líquido”, mantendo-se apenas o perfil “carga geral”; b) remoção de qualquer referência à prioridade ou preferência de atracação; e c) inclusão de cláusula resolutiva expressa, assegurando aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres Tecon Santos 10.*
47. *Preliminarmente vale destacar que, embora tivessem ciência do Acórdão 729/2025-Antaq, o qual continha determinações contrárias às cláusulas contratuais estabelecidas na minuta do processo seletivo, a empresa Reliance e a APS optaram por firmar o contrato de transição DIPRE-DINEG/17.2025, atraindo para si a responsabilidade de cumprir os termos ali avençados. Aliás, o contrato firmado, sem a autorização prévia da Antaq, atendeu, segundo a agência, parcialmente às exigências consignadas na mencionada deliberação.*
48. *A princípio, não parece adequado que venham agora, após aceitaram as condições impostas pelo Acórdão 729/2025-Antaq, recorrer a esta Corte de Contas a fim de reestabelecer as condições iniciais, constantes da minuta contratual parte integrante do Processo Seletivo Simplificado 1/2025.*
49. *É bem verdade que todo processo licitatório tem como um de seus princípios norteadores o da vinculação ao instrumento convocatório, o que impõe obediência aos ditames do certame. No entanto, as partes optaram por firmar o contrato cientes das imposições do Acórdão 729-2025-Antaq. A contratada, no caso a empresa Reliance, poderia, de modo justificado, abster-se da celebração do contrato de transição. Não o fez, optando por atrair para si a responsabilidade de cumprir um pacto com cláusulas diversas das previstas na minuta contratual do PPS 01/2025, especialmente no que diz respeito à restrição de perfil de carga, limitada à “Carga Geral”, e à exclusão de qualquer preferência de atracação.*
50. *Situação diversa teria ocorrido se após a celebração da avença ocorresse fato novo impondo exigências capazes de alterar as regras contratuais. No caso em tela, tal fato novo seria o acórdão da agência reguladora, mas desde que posterior à celebração. Não foi o ocorrido.*
51. *Passa-se a um breve comentário acerca das principais alterações provenientes do Acórdão 729-2025-Antaq:*

Eliminação dos perfis de cargas “granel sólido” e “granel líquido”, mantendo-se apenas o perfil “carga geral”

52. *Conforme relatório do Acórdão 729-2025-Antaq (peça 18, p. 4), a área objeto do Contrato Transitório 17.2025 nunca movimentou granel líquido, inexistindo motivo para que haja tal previsão contratual. Ainda segundo o relatório, não há falta de capacidade para movimentação de graneis sólidos, dada a operação de fertilizantes no berço público e no arrendamento STS20. De outra sorte, para carga geral há demanda reprimida.*
53. *Além disso, a Antaq entende que, por ser uma área incluída no Tecon Santos 10, a limitação de perfil de carga e ajuste da MME reduziria eventuais entraves ao andamento célere do projeto Tecon 10, que envolve um Capex acima de 4,5 bilhões de reais.*
54. *Por outro lado, há controvérsias que levantam dúvidas acerca da restrição de perfil imposta pela Antaq. O primeiro ponto de discórdia partiu do despacho da Superintendência de Outorgas da própria agência, de 24/11/2025. Vale reproduzir excerto constante do item 4 do despacho (peça 44, p. 127):*

4. No que tange ao PDZ do Porto de Santos, verifica-se que o documento, em sua tabela de áreas e na proposta de novo zoneamento, qualifica o conjunto de áreas do Saboó (SSZ 35 a SSZ 39) como

vocacionado predominantemente à movimentação de carga geral, admitindo granéis sólidos, de forma expressa, apenas em área específica (SSZ 35.1). Ao mesmo tempo, **o próprio PDZ reconhece certa flexibilidade operacional transitória, ao admitir, em hipóteses pontuais e condicionadas, a destinação temporária de áreas ociosas ou segmentos de cais a perfis de carga diversos do zoneamento de referência**, desde que isso se dê de forma compatível com a racionalidade logística do porto e sem comprometer o desenho de longo prazo. Desse modo, **é possível afirmar que a modelagem originalmente adotada pela APS no PSS nº 01/2025 – com componente multicarga e metas de movimentação mínima para granéis e carga geral – não se mostrava, em si, frontalmente incompatível com o PDZ**, especialmente à luz de seu caráter transitório. O cenário regulatório, contudo, foi posteriormente redesenhado pelo Acórdão nº 729-2025-ANTAQ, que fixou a restrição do perfil de carga de SSZ 35.2 à “Carga Geral”.(grifos nossos)

55. Portanto, observados alguns requisitos, como a compatibilidade com a racionalidade logística do porto e sem comprometer o desenho de longo prazo, é possível a movimentação de outras cargas além da “carga geral” na área objeto do contrato.

56. Nessa mesma esteira, tem-se outro excerto juntado pela representante (peça 35, p. 7-9; peça 39, p. 1-2; e peça 47, p. 6-7:

Todavia, o argumento trazido pela “ANTAQ” não encontra guarida. Conforme já demonstrado na petição da Representante às fls. 338 (peça 37) e documento de fls. 344/345 (peça 39), os perfis de cargas previstos originalmente no Edital são perfeitamente compatíveis com o PDZ do Porto de Santos, aprovado pela Portaria Minfra 1620/2020, conforme trecho extraído do referido plano (fls. 345 da peça 39):

“A SPA poderá autorizar a movimentação e armazenagem de cargas específicas em locais diferentes daqueles ora orientados no PDZ nas ocasiões em que: existirem ativos públicos ociosos; existir o risco de aumento dos congestionamentos; e/ou haja risco de aumento de custos agregados ao produto final (aumento de frete, ‘demurrage’ sobre estadia, etc.), ferindo assim, o interesse público. Destaca-se que **tais procedimentos não contemplam contratos de longo prazo, devendo ser aplicados na forma de usos pontuais/transitórios que findem tão logo as condições atípicas se reestabeleçam.**”

57. Assim, nota-se que é possível a movimentação e armazenagem de cargas específicas em locais diferentes daqueles orientados no PDZ em situações atípicas, pontuais ou transitórias, desde que cumpridos alguns requisitos. Tal movimentação é condicional, não automática. É exceção, não regra.

58. Vale lembrar que a representante e a APS têm ciência de que a área SSZ 35.2 é destinada especialmente à movimentação e à armazenagem de carga geral. Ainda assim, optaram por firmar a avença.

59. Embora haja margem para questionamentos acerca da movimentação de “carga geral”, “granel sólido” e “granel líquido”, a Antaq optou por indeferir a movimentação de “granel sólido” e “granel líquido”, o que foi aceito pela representante.

60. Depois de assinado o contrato, que recebeu o número DIPRE-DINEG/17.2025, a Antaq levantou a incongruência existente entre a cláusula 5.1, que faz menção à “carga geral”, e a cláusula 10.2.1 do contrato transitório, que versa sobre a movimentação mínima de “carga geral”, “granel sólido” e “granel líquido”, exigindo a devida correção, por meio de aditivo, nos termos do Acórdão 805-2025-Antaq, em seu item 5.2.2 (peça 49, p. 1):

5.2.2. exclua os itens 10.2.11 e 10.2.1.1 (MME) do contrato, por tratarem de movimentações incompatíveis com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) e com o Acórdão nº 729-2025-ANTAQ;

61. Não se vislumbrou, a partir dos elementos juntados aos autos, ilegalidades ou excessos na

decisão adotada pela Antaq. A agência lembrou que nunca houve movimentação de graneis líquidos na área, o que já mitigaria eventual prejuízo alegado pela representante. A movimentação de outros perfis de carga além da “carga geral”, conforme o PDZ do Porto de Santos, fica condicionada a situações específicas, não verificadas nestes autos se estão ou não presentes. Desse modo, compete à empresa buscar uma solução junto à APS, apresentar recurso às decisões da Antaq, ou adotar as medidas que considerar cabíveis, caso entenda que a restrição imposta, porém aceita por ela, inviabiliza sua atividade.

Remoção de qualquer referência à prioridade ou preferência de atracação

62. *Conforme relatório do Acórdão 729-2025-Antaq (peça 18, p. 3), já existe um Contrato de Transição em andamento, celebrado entre a Autoridade Portuária de Santos S.A. e a empresa Comportce Operador Portuário Cesari Ltda., nos termos do Contrato de Transição DIPRE-DINEG/10.2025, que estabeleceu em sua cláusula décima sétima a atracação preferencial nos berços do cais localizado na Região do Saboó (CS-01, CS-02 ou CS-03).*
63. *Dessa forma, considerando que já existe empresa operando com direito de preferência de atracação nos berços de regime de uso público (CS-01, CS-02 e CS-03) para movimentação de granel sólido mineral (fertilizantes) e que os demais berços do cais do Saboó são de regime de uso privativo ao contrato firmado com o Ecoporto, para movimentação de contêiner e carga geral, a Antaq optou por excluir o direito de preferência de atracação no Contrato 17.2025.*
64. *A princípio, parece assistir razão à representante ao alegar que houve ofensa ao princípio da isonomia, uma vez que já há uma empresa contemplada com a preferência no Cais do Saboó (CS-01, CS-02 e CS-03) para exploração da área SSZ 35.1, situada ao lado da área SSZ 35.2. No entanto, a matéria demandaria uma análise aprofundada das circunstâncias que levaram à APS celebrar o contrato com a empresa “Cesari” mediante regime de preferência nos cais CS-01, CS-02 e CS-03.*
65. *Restaria compreender, ainda, o motivo pelo qual a APS estabeleceu regime de preferência de atracação no Processo Seletivo Simplificado 1/2025 sabendo que já havia na área empresa com tal preferência. Duas empresas operando com regime de preferência possivelmente resultaria em novos conflitos no âmbito dos cais CS-01, CS-02 e CS-03, gerando conflitos sobre regras de preferência junto a APS ou mesmo inviabilidade para atendimento preferencial nos berços*
66. *Eventual questão a ser respondida seria se houve, de fato, ofensa à isonomia, conforme mencionado pela representante. A preferência concedida a uma empresa em detrimento da outra, ou ainda, a concessão de preferência simultânea a duas empresas, conforme pretendido originalmente pela APS, exigiria uma avaliação mais aprofundada.*
67. *De qualquer modo, vale frisar uma vez mais que a empresa Reliance aceitou os termos do Acórdão 729-2025-Antaq, o qual em seu item 5.6 determinou expressamente à APS para que removesse qualquer referência à prioridade ou preferência de atracação dos contratos de transição a serem celebrados em decorrência dos Processos Seletivos Simplificados 01/2025 e 02/2025.*
68. *Não há como afirmar que a contratante e a contratada não estavam cientes das obrigações assumidas. Inclusive nos “considerandos” do Contrato de Transição DIPRE-DINEG 17.2025 consta expressamente (peça 19, p. 2):*

VI. Considerando o disposto no Acórdão 729-2025-Antaq, publicado no Diário Oficial da União em 30/10/2025, que autoriza a celebração do presente CONTRATO DE TRANSIÇÃO.

69. Após celebrado o contrato, a Antaq entendeu que o item viii do anexo III do Contrato de Transição (peça 19, p. 42), que versa sobre o regramento operacional para atracação no cais do Saboó, necessitava de correção, de modo a excluir o dispositivo que prevê o direito de preferência de atracação.
70. Uma vez mais não se vislumbrou, a partir dos elementos juntados aos autos, ilegalidades ou excessos na decisão adotada pela Antaq. A alegada falta de isonomia decorrente da preferência de atracação da empresa Comportce em detrimento da Reliance pode ser questionada pela representante junto à APS, a fim de que busque uma solução consensual para saneamento do contrato.

Inclusão de cláusula resolutiva expressa, assegurando aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres TECON Santos 10

71. A Antaq manifestou preocupação referente à relevância do terminal Tecon Santos 10, que desponta como o maior leilão da história portuária brasileira e é tratado como projeto prioritário para o Governo Federal. Embora a cláusula sexta do contrato, que versa sobre o prazo do arrendamento, mencione a cláusula resolutiva e a respectiva rescisão, a Antaq entendeu que a redação precisaria ser ajustada, de modo a garantir a aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão do Tecon Santos 10.
72. O ajuste da cláusula resolutiva constou como sendo uma das determinações da Antaq à APS, no âmbito do Acórdão 805-2025-Antaq, de 08/12/2025 (peça 44, p. 163-164):
- 5.2.3 aperfeiçoe a redação da cláusula resolutiva constante do contrato, de modo a assegurar aderência automática e plena aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres TECON Santos 10, em cumprimento ao item 5.7. do Acórdão nº 729-2025-ANTAQ;
73. Considerando-se a necessidade de aderência automática e a importância do futuro leilão, entende-se adequada a determinação da Antaq, pois além de fácil implementação, bastando um melhoramento na redação do contrato, ela é apenas uma das sete determinações impostas pela Antaq, de modo que não representará um obstáculo para a contratada.

Outros pontos

74. As partes celebraram o Contrato 17.2025 antes da autorização da Antaq. Tal autorização não é tácita, como pretende fazer parecer a APS. É expressa, disposta no art. 37 da Resolução Antaq 127, de 8/4/2025.
75. No tocante ao pagamento da garantia no valor de R\$ 1.788.157,08, realizado em 10/11/2025 por meio de transferência bancária, conforme cláusula 13.4.1 do contrato (peça 21), entende-se que a Reliance deve buscar seus interesses junto à APS.
76. Vale lembrar que o TCU não atua na defesa de interesses particulares. Conforme Acórdão 1648/2020-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman, não se inclui entre as competências constitucionais do TCU a solução de controvérsias instaladas no âmbito de contratos firmados entre seus jurisdicionados e terceiros ou a prolação de provimentos jurisdicionais reclamados por particulares para a salvaguarda de seus direitos e interesses subjetivos, salvo se, de forma reflexa, esses litígios atingirem o patrimônio público ou causarem prejuízo ao erário.
77. No presente caso, o alegado interesse público não é presumido, deve ser demonstrado pelo requerente. Deve-se lembrar, ainda, que o controle a ser exercido pelo TCU sobre as atividades regulatórias deve ser de segunda ordem, de modo a não substituir o papel das agências reguladoras.
78. Por fim, deve-se observar o princípio “Pacta sunt servanda”, segundo o qual os pactos

devem ser cumpridos, uma vez que são lei entre as partes, promovendo estabilidade e segurança nas relações jurídicas e comerciais. As partes firmaram o contrato transitório cientes das disposições do Acórdão 729-2025-Antaq.

79. *Um dos principais objetivos do Despacho de 1º/12/2025 do Ministro Relator (peça 28) foi, por meio de oitiva da Antaq, obter informações acerca de possível deliberação derivada da Nota Técnica 229/2025/GPO/SOG (peça 22).*

80. *Tal nota técnica foi aceita pelo Relator da matéria na Antaq, o Diretor Caio Farias, conforme excerto de seu voto que resultou no Acórdão 805-2025-Antaq (peça 44, p. 160):*

Em vista disso, acompanho, em essência, o entendimento da Gerência de Portos Organizados - GPO, consubstanciado na Nota Técnica nº 229/2025/GPO/SOG (SEI 2716062), com os acréscimos do Despacho GPO nº 2737309, no sentido de autorizar a celebração do transitório pleiteado, desde que todas as providências saneadoras apontadas na instrução destes autos sejam concretizadas. Devendo a eficácia do Contrato DIPRE/DINEG 17.2025 (SEI 2730853) ficar suspensa até a adoção, pela APS, dos seguintes ajustes: (grifos nossos)

81. *O acórdão 805-2025-Antaq suspendeu os efeitos do Contrato de transição 17.2025 até que fossem promovidos os seguintes ajustes no instrumento contratual, conforme determinações impostas à APS:*

5.2. determinar à Autoridade Portuária de Santos que promova os seguintes ajustes no instrumento contratual:

5.2.1. reformule o item viii do preâmbulo do Anexo III (Regramento Operacional para Atracação no Cais do Saboó), de forma a eliminar qualquer menção à preferência de atracação das arrendatárias transitórias vencedoras dos Processos Seletivos Simplificados nº 01 e 02/2025, em observância ao item 5.6. do Acórdão nº 729-2025-ANTAQ;

5.2.2. exclua os itens 10.2.11 e 10.2.1.1 (MME) do contrato, por tratarem de movimentações incompatíveis com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) e com o Acórdão nº 729-2025-ANTAQ;

5.2.3. aperfeiçoe a redação da cláusula resolutiva constante do contrato, de modo a assegurar aderência automática e plena aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres TECON Santos 10, em cumprimento ao item 5.7. do Acórdão nº 729-2025-ANTAQ;

5.2.4. apresente planta de localização da área em formato eletrônico (KML/KMZ ou equivalente);

5.2.5. apresente o Anexo III – Termo de arrolamento de bens;

5.2.6. inclua cláusula estabelecendo prazo para desocupação da área após o término do contrato;

e

5.2.7. inclua cláusula prevendo exceção autorizada para investimentos emergenciais com autorização da ANTAQ, com previsão de que a indenização só ocorrerá em caso de não depreciação e dentro dos critérios definidos;

5.3. determinar que a Autoridade Portuária de Santos submeta à prévia autorização desta Diretoria Colegiada à celebração do termo aditivo ao Contrato de Transição DIPRE/DINEG 17.2025, contemplando os ajustes referidos no item 5.2.;

CONCLUSÃO

1. *Os autos avaliaram representação da empresa Reliance Agendamento e Serviços Portuários Ltda., vencedora do Processo Seletivo Simplificado 1/2025, com vistas ao uso da área denominada SSZ 35.2 e suas respectivas instalações portuárias e infraestruturas, cuja área do arrendamento integra a futura licitação do Terminal de Contêineres (Tecon) Santos 10.*
2. *A peça 1 foi conhecida como representação, porém não foi acolhido o pedido de medida cautelar, uma vez ausente o requisito do fumus boni iuris.*
3. *Em relação ao mérito, deve-se destacar, inicialmente, que a jurisprudência pacífica do*



Tribunal reza que o controle a ser exercido sobre as atividades regulatórias deve ser de segunda ordem, adotando-se a cautela necessária para não substituir o papel constitucional e legal das agências reguladoras, às quais cabe regular o mercado. Nesse sentido, tem-se o entendimento observado no Acórdão 1.825/2024-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, ao abordar questões regulatórias da própria Antaq.

4. *Não foram identificadas irregularidades na atuação da Antaq, tampouco extrapolações de suas competências dispostas na Constituição Federal e na Lei 10.233/2001.*
5. *Deve-se considerar ainda, que o TCU não atua em defesa de interesses particulares, salvo se, de forma reflexa, esses litígios atingirem o patrimônio público ou causarem prejuízo ao erário, o que não restou demonstrado.*
6. *Por fim, deve-se frisar que as partes firmaram o contrato transitório cientes das disposições do Acórdão 729-2025-Antaq, de modo que devem cumprir as obrigações assumidas, em nome da estabilidade e segurança nas relações jurídicas e comerciais.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*
 - a) *conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no inciso VII do art. 237, do RI/TCU c/c o art. da lei específica da Lei de Licitações - art. 170, § 4º da Lei 14.133/2021, para, no mérito, considerá-la improcedente;*
 - b) *dar ciência do acórdão que vier a ser proferido à representante, à APS e à Antaq, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos para V. Sas.; e*
 - c) *arquivar o presente processo com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.”*

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos que cuidam de representação com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda., em razão de supostas irregularidades praticadas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) referentes a contrato de transição celebrado para exploração de área no Porto de Santos/SP.

2. O objetivo principal da representação em análise seria reconhecer a validade do Contrato DIPRE-DINEG 17.2025, firmado entre a Autoridade Portuária de Santos (APS) e a empresa Reliance, nos termos delineados no Processo de Seleção Simplificado 1/2025, em dissonância com as decisões da Antaq constantes dos Acórdãos 729/2025 e 805/2025 daquela autarquia.
3. As principais controvérsias dos autos dizem respeito ao tipo de carga que pode ser movimentada pela contratada e à preferência de atracação nos berços do cais público.
4. Dos elementos dos autos sobressaem outros dois aspectos: inobservância pela Autoridade Portuária de Santos da norma que especifica os procedimentos para celebração do contrato e o potencial conflito de competência entre Antaq e Autoridade Portuária de Santos nos contornos do contrato.



5. Em relação ao **tipo de carga a ser movimentada na área**, não se observou ilegalidade ou falta de fundamentação na decisão da Antaq. A Agência restringiu a movimentação à carga prevista no Plano de Desenvolvimento e Zoneamento e enfrentou a questão da possibilidade de movimentação de outros tipos de cargas, o que é uma medida de exceção. Quando o fez, considerou o histórico de uso da área e aludiu a questão de que não há falta de capacidade para movimentação de graneis sólidos.
6. No tocante à **preferência de atracação nos berços do cais público**, a Antaq entendeu que isso não poderia ser estabelecido no contrato de exploração transitória da área SSZ 35.2., por já existir um contrato com direito de preferência nos berços do cais localizado na Região do Saboó (CS-01, CS-02 ou CS-03).
7. Em princípio, é possível considerar a boa-fé da contratada ao assinar o contrato ora analisado, sobretudo em razão da confiança nas competências da Autoridade Portuária de Santos em estabelecer seus atos administrativos, fundamentada nos princípios da proteção à confiança legítima e da segurança jurídica.
8. No entanto, a Autoridade Portuária de Santos e a representante já tinham conhecimento das restrições estabelecidas pela Antaq previamente à celebração do Contrato DIPRE-DINEG 17.2025, e eventual discordância deveria ter sido impugnada pelas vias processuais próprias, junto à Antaq.
9. A questão primordial a ser avaliada nestes autos refere-se aos principais ajustes feitos na minuta do Contrato Transitório do PSS 01/2025, e os ajustes remanescentes a serem feitos por meio de termo aditivo ao Contrato Transitório 17.2025, firmado em 31/10/2025, resultado do PSS 01/2025.
10. As principais alterações, decorrentes do Acórdão 729/2025-Antaq, foram: a) eliminação dos perfis de cargas “granel sólido” e “granel líquido”, mantendo-se apenas o perfil “carga geral”; b) remoção de qualquer referência à prioridade ou preferência de atracação; e c) inclusão de cláusula resolutiva expressa, assegurando aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres Tecon Santos 10.
11. **O Acórdão 729/2025-Antaq foi publicado em 30/10/2025**, nos seguintes termos (peça 18, p. 7-8):

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de pedido de revogação demedida cautelar apresentado por Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda. em face da Deliberação-DG nº 29/2025, referendada pelo Acórdão nº 277-2025-ANTAQ, em virtude de cumprimento de diligência contida no item 5.2. do Acórdão nº 628-2025-ANTAQ,

ACORDAM os Diretores da Agência Nacional de Transportes Aquaviários, reunidos para a Reunião Ordinária de Diretoria Colegiada de nº 597, ante as razões expostas pelo Relator, em:

5.1. conhecer do requerimento apresentado pela empresa Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 03.574.813/0001-83, posto que atendidos os requisitos de admissibilidade, bem como foi verificada a urgência e a relevância da demanda a justificar a concessão da medida cautelar;

5.2. reconhecer, na condição de terceiro interessado nos presentes autos, a empresa Ecoporto Santos S.A. (“Ecoporto”), inscrita no CNPJ sob o nº 02.390.435/0001-15, com fundamento no inciso II do art. 9º da Lei nº 9.784/1999;

5.3. *declarar como cumprida a diligência constante do item 5.2. do Acórdão nº 628-2025-ANTAQ junto ao Ministério de Portos e Aeroportos, consoante ao disposto no Ofício nº 780/2025/SNP-MPOR;*

5.4. *no mérito, revogar a medida cautelar objeto da Deliberação-DG nº 29/2025 (SEInº 2534925), referendada pelo Acórdão nº 277-2025-ANTAQ;*

5.5. *determinar que a Autoridade Portuária de Santos restrinja o perfil de carga para o Processo Seletivo Simplificado nº 01/2025 à "Carga Geral" e para o Processo Seletivo Simplificado nº 02/2025 à "Granel Sólido Vegetal";*

5.6. *determinar que a Autoridade Portuária de Santos remova qualquer referência à prioridade ou preferência de atracação dos contratos de transição a serem celebrados em decorrência dos Processos Seletivos Simplificados nº 01/2025 e nº 02/2025; 5.1. 5.2. 5.3. 5.4. 5.5. 5.6.*

5.7. *determinar que os contratos de transição a serem eventualmente celebrados pela Autoridade Portuária de Santos incluam cláusula resolutiva expressa, assegurando aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres TECON Santos 10;*

5.8. *ressaltar que o uso e a ocupação das áreas objeto dos Procedimentos Seletivos devem estar devidamente compatibilizados com o PDZ do Porto Organizado de Santos, conforme demarcação vigente e atos de outorga correspondentes; os contratos de transição a serem eventualmente celebrados devem incluir cláusula resolutiva expressa, assegurando aderência automática aos resultados e condições do futuro leilão do Terminal de Contêineres TECON Santos 10, de modo a garantir a continuidade operacional e a segurança jurídica na transição entre regimes contratuais; e devem também ser observados, pela respectiva Autoridade Portuária, os princípios da isonomia, transparência e eficiência, fundamentos norteadores da gestão portuária pública; e*

5.9. *cientificar o Ministério de Portos e Aeroportos, a Autoridade Portuária de Santos - APS e empresas Set Port Logística Ltda., Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda., Port Master Operador Portuário Ltda. e Ecoporto Santos S.A. acerca da presente decisão. 5.8. 5.9. (grifos adicionados)*

12. Ressalto que enquanto o termo aditivo ao Contrato Transitório 17.2025 foi **firmado em 31/10/2025**, o Acórdão 729/2025-Antaq havia sido publicado um dia antes, em **30/10/2025** (vide peça 18, p. 9).

13. Portanto, ao celebrar o contrato ciente das posições da Antaq, a representante assumiu os riscos de operar nas condições estabelecidas pelo regulador.

14. Outro ponto relevante é concernente à Resolução-Antaq 127/2025, de 8/4/2025, que regulamenta a exploração de áreas e instalações portuárias delimitadas pela poligonal do porto organizado, e dispõe em seu art. 37 que a administração do porto, mediante **prévia autorização da ANTAQ**, poderá pactuar a exploração de áreas ou instalações portuárias.

15. Assim, a **celebração do contrato antes da decisão da Antaq** no processo administrativo em que se requereu a autorização para assinatura do termo constitui inobservância do mencionado art. 37 da Resolução-Antaq 127/2025.

16. Não parece ser razoável a empresa representante e a Autoridade Portuária de Santos celebrarem o contrato sem a observância do procedimento prescrito **no art. 37 da Resolução-Antaq 127/2025** para, na sequência, a representante se insurgir contra as decisões da Agência, as quais não possuem vício.



17. Quanto a esse último ponto, a própria Agência está instaurando procedimento para apurar a conduta da autoridade portuária, nos termos decididos no Acórdão-Antaq 805/2025.

18. Em relação ao inconformismo da representante sobre o mérito da decisão da Antaq, por entender que o regulador adentrou em competências que seriam típicas das autoridades portuárias, no tocante ao perfil de carga e gestão de berços, **não se identificou ilegalidade na atuação da Antaq, tendo em vista sua competência nos termos da Resolução 127/2025 e a motivação indicada.**

19. Não é demais lembrar que em que pese sempre existir interesse público na correção de atos administrativos, a atuação deste Tribunal, em denúncias e representações, deve ser justificada pela preponderância do interesse público sobre o interesse particular, conforme §1º do artigo 103 da Resolução-TCU 259/2014 e Acórdão 742/2025-TCU-Plenário, entre outros.

20. Assim, aquele que se repute prejudicado por ato da Administração, ao postular em contexto de prevalência de interesses particulares sobre o interesse público, deve socorrer-se das vias judiciais, foro adequado para a tutela de direitos subjetivos, sob pena de desvirtuamento da missão constitucional deste Tribunal em instância revisora universal da atividade administrativa;

21. Por fim, conforme apontado pelo Auditor Chefe da unidade técnica em seu parecer à peça 63, é possível considerar a possibilidade da existência de sobreamento de competências entre a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e a Autoridade Portuária de Santos S.A.

22. Assim, a AudPortoFerrovia deve ser autorizada a incluir em seu planejamento trabalho de fiscalização a fim de verificar a possível existência da questão apontada.

23. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado:

9.1. **conhecer** da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no inciso VII do art. 237, do RI/TCU c/c o art. da lei específica da Lei de Licitações - art. 170, § 4º da Lei 14.133/2021, para, no mérito, considerá-la **improcedente**;

9.2. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Portos e Ferrovias a incluir em seu planejamento trabalho de fiscalização a fim de averiguar a existência de sobreamento de competências entre a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e a Autoridade Portuária de Santos S.A..

9.3. dar ciência do presente acórdão à Autoridade Portuária de Santos, à Antaq e à representante, destacando que a deliberação ora encaminhada pode ser acessada por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.4. arquivar o presente processo com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de março de 2026.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

VOTO REVISOR

Trata-se de representação formulada pela Reliance Agendamento e Serviços Portuários Ltda., vencedora do Processo Seletivo Simplificado 01/2025 (PSS 01/2025) conduzido pela Autoridade Portuária de Santos (APS), visando a exploração da área SSZ35.2, e suas respectivas



instalações portuárias e infraestruturas, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, em razão de supostas irregularidades praticadas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq).

2. De início, parablenizo o Relator desta matéria, Ministro Antonio Anastasia, pela qualidade do voto apresentado. Entendi, contudo, oportuno solicitar vista dos autos na Sessão Plenária de 4 de março deste ano, pois vislumbrei alguns detalhes no caso concreto que mereciam reflexões sobre a apreciação da matéria.

3. A representante alega que firmou o Contrato de Arrendamento Transitório DIPRE-DINEG 17.2025 com a Autoridade Portuária em 31/10/2025, cuja minuta havia sido previamente analisada e aprovada pela Antaq nos autos do processo de denúncia formulada pela empresa “Set Port” e que as restrições determinadas pela agência após a assinatura do contrato acabaram por desvirtuar o Edital e a viabilidade operacional e econômica do contrato, causando-lhe prejuízos financeiros, além de danos ao interesse público pelo desatendimento dos perfis de cargas excluídos indevidamente do Contrato.

3.1. Complementa no sentido de que os prejuízos financeiros para a empresa e para a cadeia de usuários do Porto de Santos têm efeito continuado, com agravamento de milhões de Reais à razão diária para cada navio que a Reliance deixa de atender por não se beneficiar de atracação preferencial, bem como pela restrição de carga que lhe fora imposta.

3.2. Ao final, solicita que esta Corte declare o reconhecimento da validade do Contrato DIPRE-DINEG 17.2025, firmado entre a APS e a Reliance, tendo em vista que a própria Antaq analisou o instrumento no âmbito do Processo 50300.007922/2025-06, e formule um conjunto de determinações para a APS e Antaq.

4. Nesse contexto, cabe destacar que, após a publicação do Edital (em 28/2/2025) e a homologação do certame (em 10/4/2025), a Diretoria Colegiada da Antaq proferiu o Acórdão 729/2025, em 28/10/2025, autorizando a assinatura do contrato com ressalvas, restringindo a operação para movimentação apenas de “carga geral”, excluindo “granel sólido” e “granel líquido”, e retirando qualquer menção à preferência de atracação de navios nos berços públicos do Cais do Saboó, diretrizes que já haviam sido estabelecidas no processo licitatório.

5. A Antaq registrou que a APS deveria ter submetido a assinatura do instrumento à sua análise prévia em procedimento específico. Mesmo assim, a agência, em 4/12/2025, decidiu autorizar a assinatura do contrato de transição, convalidando o contrato 17.2025 e estabelecendo condicionantes a serem implementadas por meio de aditivo contratual: a) eliminação de preferência de atracação; b) exclusão dos itens 10.2.11 e 10.2.1.1 (MME) do contrato, por tratar de movimentações incompatíveis com o PDZ e com o Acórdão 729-2025-Antaq; c) submissão do aditivo contratual à Agência para autorização prévia de assinaturas; d) suspensão do contrato 17.2025 até que seja assinado o aditivo.

6. Segundo a representante, as alterações impostas pela Antaq teriam alterado a atratividade da contratação. Com isso, a exclusão de preferência de atracação teria carecido de respaldo técnico e prejudicado o interesse público, pois o Acórdão 729-2025 mencionou que a empresa “Cesari” já havia sido contemplada com a preferência no Cais do Saboó (CS-01, CS-02 e CS-03) para exploração da área SSZ 35.1, situada ao lado da área SSZ 35.2, objeto do contrato da Reliance. Em suma, alega que teria ocorrido violação aos princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da livre iniciativa.

7. Embora em desconformidade com as disposições do edital diante das mencionadas restrições, a Reliance assinou o contrato de transição e iniciou as atividades, pagando antecipadamente R\$ 1.788.157,08, referente a três meses de arrendamento, como garantia contratual.

8. O ilustre relator, acompanhando o encaminhamento sugerido pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária, propõe conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la improcedente.

9. Feita essa breve contextualização, passo a tecer algumas considerações que, em meu ponto de vista, tendem a propiciar ajustes no encaminhamento sugerido pelo Relator.



10. De início, afasto o entendimento de que a matéria envolveria interesse meramente privado. A jurisprudência pacífica do TCU estabelece que **a representação é cabível sempre que houver indícios de irregularidade com potencial lesivo ao interesse público**, ainda que haja reflexos em esfera privada.

11. No caso concreto, discute-se: i) alteração unilateral de condições editalícias; ii) restrição indevida de objeto contratual; e iii) possível violação à isonomia e à vinculação ao instrumento convocatório. De forma que esses elementos evidenciam **nítido interesse público**, especialmente por envolverem: regulação setorial portuária; futura licitação estruturante (Tecon Santos 10); e atuação de agência reguladora.

12. Como é de conhecimento geral, a autonomia conferida às agências reguladoras não as exime do controle externo, o qual deve ser um controle de segunda ordem, objetivando a qualidade institucional do processo decisório, notadamente na legalidade, racionalidade, coerência interna e transparência. Não se trata, portanto, de substituir o regulador, mas de **assegurar que sua atuação se mantenha dentro dos limites jurídicos e institucionais**.

13. Nesse contexto, a questão a ser dirimida não consiste em substituir o juízo técnico da Agência, mas em verificar se a atuação regulatória observou os limites jurídicos que lhe são impostos.

14. Sob esse prisma, observo que as alterações determinadas pela Antaq, após a publicação do Edital e a apresentação das propostas das empresas licitantes, inegavelmente, causaram impacto no equilíbrio econômico-financeiro dos valores apresentados pela Reliance Agendamento e Serviços Portuários Ltda., uma vez que a empresa teve suprimida a possibilidade de realizar diversas receitas calculadas durante a elaboração de sua proposta original.

15. Dessa forma, as restrições introduzidas pelo Acórdão 729/2025-Antaq configuram verdadeira inovação normativa posterior à homologação, alterando elementos essenciais do certame. A limitação do perfil de cargas e a supressão da preferência de atracação modificam substancialmente a modelagem econômico-financeira do contrato, em afronta direta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da segurança jurídica.

16. Ressalte-se que a própria área técnica da Antaq reconheceu a flexibilidade do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) para usos transitórios, admitindo a exploração de áreas ociosas com diferentes perfis de carga, desde que compatíveis com a racionalidade logística. O contrato de transição, por sua natureza, visa justamente assegurar o uso eficiente de áreas portuárias em caráter temporário, o que reforça a inadequação das restrições impostas. No que concerne à preferência de atracação, sua supressão compromete diretamente a equação econômico-financeira do ajuste, uma vez que a Movimentação Mínima Exigida (MME) foi estruturada com base nessa premissa operacional.

17. A jurisprudência desta Corte é firme ao estabelecer que o edital constitui a lei interna da licitação, vedando alterações posteriores que comprometam a isonomia e a obtenção da proposta mais vantajosa.

18. A atuação da Antaq, ao impor condicionantes após a homologação, configura inovação normativa com efeitos retroativos, o que é incompatível com o princípio da segurança jurídica. Os licitantes estruturaram suas propostas com base em premissas claramente definidas no edital. A alteração posterior dessas premissas compromete a confiança legítima depositada na Administração e desestabiliza o ambiente regulatório.

19. Outro aspecto relevante diz respeito à insuficiência de suporte técnico para as restrições impostas. A exclusão de determinados perfis de carga não foi acompanhada de demonstração concreta de incompatibilidade operacional ou prejuízo ao planejamento portuário. Da mesma forma, a supressão da preferência de atracação não veio acompanhada de análise que justificasse a ruptura da equação econômico-financeira do contrato, especialmente considerando que a Movimentação Mínima Exigida (MME) foi definida com base nessa prerrogativa. Dessa forma, a ausência de fundamentação robusta compromete a legitimidade da decisão regulatória, nos termos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

20. Por outro lado, cabe também mencionar que a Autoridade Portuária de Santos poderia ter adotado maior cautela, aguardando manifestação final da Antaq antes da celebração do contrato. Todavia, não é razoável transferir ao particular os ônus decorrentes de eventuais falhas administrativas. Além disso, o exíguo intervalo entre a publicação do Acórdão 729/2025-Antaq e a assinatura do contrato torna desproporcional exigir da licitante reação imediata, sob pena de perda da outorga.

21. Com efeito, não obstante a competência da Antaq, tais alterações resultaram em afronta ao princípio da vinculação ao edital e, conseqüentemente, ao da segurança jurídica e ao do julgamento objetivo, que deveriam nortear a condução do processo licitatório em análise. Destaco, neste ponto, que entendo a possibilidade de a Antaq promover os ajustes nos serviços a serem prestados, porque é dela essa competência primária. Contudo, esses ajustes deveriam ser considerados na manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da proposta inicial.

22. Apesar de terem afetado as condições efetivas da proposta vencedora, os mencionados ajustes não foram computados para um novo cálculo de valores a fim de manter o mencionado equilíbrio exigido pela Carta Magna em seu art. 37, inciso XXI. A propósito, o impacto das alterações implementadas pode até ter transformado a proposta em inexecutável, o que demandaria uma análise específica por parte do contratante.

23. Por certo, houve erro na condução do processo pela autoridade portuária, uma vez que não observou o comando contido no art. 37 da Resolução-Antaq 127/2025, que demanda da administração do porto prévia autorização da agência reguladora para pactuar a exploração de áreas ou instalações portuárias, razão pela qual entendo pertinente que este Tribunal dê ciência dessa irregularidade à APS para que fatos semelhantes sejam evitados no futuro.

24. Entretanto, tal equívoco não pode ser imputado à empresa vencedora do certame. Conforme reconhece o Relator, deve ser considerada a boa-fé da contratada ao assinar o contrato, *“sobretudo em razão da confiança nas competências da Autoridade Portuária de Santos em estabelecer seus atos administrativos, fundamentada nos princípios da proteção à confiança legítima e da segurança jurídica”*.

25. Quanto à cronologia dos fatos, noto que a publicação do Edital ocorreu em **28/2/2025**; a Divulgação de decisão do processo seletivo simplificado 01/2025, em **19/3/2025** (peça 8); e a Divulgação de homologação e adjudicação, **em 10/4/2025** (peça 9), o que representa um **longo intervalo de quase 8 meses até que a Antaq determinasse as restrições em 30/10/2025**.

26. Nesse particular, observo ainda que a manifestação da Antaq a respeito da correção do objeto a ser licitado deveria ter sido feita antes da publicação do edital, uma vez que de pouco adianta a APS submeter a minuta de contrato à agência depois de ter concluído a licitação e selecionado a empresa vencedora.

27. De qualquer modo, entendo desproporcional, no caso concreto, esse intervalo de 240 dias compreendido entre a publicação do Edital e análise da Antaq, em especial para um Contrato de Arrendamento Transitório que teria prazo de apenas 180 (cento e oitenta) dias, motivo que me faz recomendar que a agência aprimore a redação da Resolução 127/2025, deixando transparente os prazos limites de submissão dos processos de exploração de áreas e instalações portuárias delimitadas pela poligonal do porto pela autoridade portuária antes da publicação do edital, assim como os prazos máximos para a análise da correção das diretrizes de contratação pela agência reguladora.

28. Essa recomendação tem por objetivo que esses processos sejam devidamente e tempestivamente analisados pelas instâncias competentes de modo a garantir a efetividade das propostas apresentadas pelos licitantes e evitar alterações contratuais, como a supressão dos objetos constantes do instrumento convocatório que impactam os valores fornecidos pelas empresas que participaram do certame, a exemplo do caso em análise.



29. Destaco que esse tipo de supressão extemporânea pode fazer com que os licitantes desistam de suas propostas e, conseqüentemente, que a autoridade portuária precise recomençar todo o processo, ocasionando prejuízos a todos os envolvidos.

30. Por fim, ressalto que a presente análise não visa à defesa do interesse privado da representante, mas sim à tutela da segurança jurídica do setor portuário, que carece de estabilidade para atrair investimentos. Ademais, a ociosidade das áreas em tela ocasiona déficit de infraestrutura e de capacidade de movimentação portuária, perda de receitas para a APS e de arrecadação fiscal, impactos negativos sobre trabalhadores portuários e prejuízos econômicos para os usuários.

31. A restrição imposta pela Antaq, sem dúvida, compromete a viabilidade operacional e econômica da área, aumentando o risco de ociosidade em detrimento de sua exploração racional e eficiente. Trata-se de caso em que, de forma reflexa, o litígio atinge o interesse público e causa prejuízo ao erário.

32. Finalmente, não obstante o exposto, entendo que a presente representação merece prosperar apenas em parte. Embora reconheça a procedência dos argumentos quanto à violação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da segurança jurídica, entendo que não cabe a este Tribunal acolher a integralidade dos pedidos formulados pela representante.

33. A atuação desta Corte deve pautar-se pela moderação, evitando a substituição direta da vontade da Administração ou a assunção de competências que são próprias do regulador e da autoridade portuária.

34. Dessa forma, em vez de se determinar a suspensão do Acórdão 729/2025-Antaq e processos administrativos ou a imposição de aditivos contratuais específicos nos moldes pleiteados, entendo ser mais adequado e proporcional determinar que a Antaq adote as providências necessárias para permitir a regularização do certame, assegurando que a execução contratual se alinhe aos termos originais do edital e ao equilíbrio econômico-financeiro, preservando, dessa forma, a autonomia dos órgãos envolvidos dentro dos limites da legalidade.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação do acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Revisor

ACÓRDÃO Nº 1068/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.940/2025-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Unidade Jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Autoridade Portuária de Santos S/A (APS).
4. Representante: Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda (03.574.813/0001-83).
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
- 5.1. Revisor: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: Marcelo de Lucena Sammarco (221253/OAB-SP), representando a Reliance Agenciamento e Serviços Portuários Ltda.
9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de representação, com pedido de medida cautelar, sobre supostas irregularidades praticadas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) referentes a contrato de transição celebrado para exploração de área no Porto de Santos/SP.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por maioria, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, VII, do RITCU c/c o art. 170, § 4º da Lei 14.133/2021, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as providências necessárias para retificar os Acórdãos 729/2025 e 805/2025-Antaq, de modo a permitir a execução do Contrato 17/2025 conforme os termos originais do edital e respeitar o equilíbrio econômico-financeiro contratual, com fulcro no art. 7º da Lei 12.815/2013 e nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da segurança jurídica;

9.3. recomendar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários que aprimore a redação da Resolução 127/2025, deixando transparente os prazos limites de submissão dos processos de exploração de áreas e instalações portuárias delimitadas pela poligonal do porto pela autoridade portuária antes da publicação do edital, assim como os prazos máximos para a análise da correção das diretrizes de contratação pela agência reguladora.

9.4. dar ciência à Autoridade Portuária de Santos S/A de que o comando do art. 37 da Resolução-Antaq 127/2025 exige a prévia autorização da Agência Nacional de Transportes Aquaviários para pactuar a exploração de áreas ou instalações portuárias;

9.5. comunicar esta deliberação à Autoridade Portuária de Santos, à Antaq e à representante; e

9.6. arquivar o presente processo com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1068-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Revisor), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros com voto vencido: Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Antonio Anastasia (Relator).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Revisor

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)



CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 040.870/2019-7

Natureza: Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial)

Unidade Jurisdicionada: Município de Boa Vista do Gurupi-MA

Recorrente: Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira (634.023.783-53).

Representação legal: Francisco de Assis Souza Coelho Filho (3810/OAB-MA), representando Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. COMPROVAÇÃO PARCIAL DO USO REGULAR DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. NOVOS DOCUMENTOS SUFICIENTES PARA ELIDIR PARTE DO DÉBITO. BAIXA MATERIALIDADE DO VALOR REMANESCENTE DO DÉBITO NÃO COMPROVADO. PROVIMENTO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos (peça 267), que contou com o endosso do corpo dirigente daquela unidade técnica (peças 268-269), transcrita a seguir:

“INTRODUÇÃO

1. Cuida-se de recurso de revisão (peças 240-241) interposto por Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira, ex-prefeita (gestão 2013-2016), contra o Acórdão 8.012/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 150), da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, exarado nos termos a seguir transcritos. Em destaque os itens alcançados, excepcionalmente, pelo efeito suspensivo deste recurso, atribuído pelo Ministro-Relator, Augusto Nardes, conforme Despacho anexado à peça 253 dos autos.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em desfavor da Sra. Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira, prefeita de Boa Vista do Gurupi/MA na gestão 2013-2016, e do Sr. Antônio Batista de Oliveira, prefeito na gestão 2017-2020, ante a omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao referido Município à conta do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – TD-ProJovem Campo, no exercício de 2014;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas da Sra. Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira (CPF 634.023.783-53), prefeita de Boa Vista do Gurupi/MA na gestão 2013-2016, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, do Regimento Interno;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Antônio Batista de Oliveira (CPF 699.279.013-72), prefeito de Boa Vista do Gurupi/MA na gestão 2017-2020, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, do Regimento Interno;

9.3. condenar a Sra. Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira (CPF 634.023.783-53), com fundamento no art. 19, caput, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 210 do Regimento Interno do TCU, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a” da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.3.1. Despesas não comprovadas em razão da não conciliação financeira:

Data	Valor (R\$)
06/12/2016	26.002,35
15/12/2016	14.419,72
15/12/2016	7.581,20
29/12/2016	219,87
29/12/2016	810,00
29/12/2016	800,00

9.3.2. Movimentação indevida da conta específica do Programa, contrariando o disposto na Resolução CD/FNDE 11/2014:

Data	Valor (R\$)
05/06/2015	6.216,65
14/07/2015	6.216,65
30/07/2015	6.216,65
30/07/2015	18,00
31/08/2015	18,00
31/08/2015	6.216,65
01/10/2015	18,00
01/10/2015	6.216,65
04/11/2015	6.216,65
04/11/2015	18,00
01/12/2015	18,00
01/12/2015	6.216,65
23/12/2015	6.216,65
23/12/2015	18,00
27/12/2016	20.000,00
28/12/2016	3.155,23
29/12/2016	84,74
29/12/2016	1.664,90
29/12/2016	6,00

9.4. aplicar à Sra. Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira (CPF 634.023.783-53) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar ao Sr. Antônio Batista de Oliveira (CPF 699.279.013-72) a multa referida no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;



9.7. autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada mês, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. encaminhar cópia deste acórdão ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, este último em atenção ao § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

9.9. notificar os responsáveis.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) contra Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira, ex-prefeita, na gestão 2013-2016, e Antônio Batista de Oliveira, ex-prefeito, na gestão 2017-2020, ante a omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao município de Boa Vista do Gurupi (MA), à conta do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – TD-Projovem Campo, no exercício de 2014.

3. Para a execução do referido programa, o qual se submete aos comandos da Resolução CD/FNDE nº 11/2014 (peça 70), o FNDE repassou à municipalidade valor de R\$ 241.065,00, conforme ordens bancárias e extrato da conta específica constantes das peças 4 e 5, cujo prazo para prestar contas se encerrou em 8/2/2018.

4. Não saneadas as irregularidades, na forma do Relatório de TCE (peça 17), concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, pelo que se imputou a responsabilidade aos dois ex-prefeitos.

5. Nesta Corte, os responsáveis foram instados a se pronunciar nos autos, consoante instrução acostada à peça 27, por meio de citação e audiência. Em resposta às notificações, somente o Sr. Antônio Batista de Oliveira apresentou suas razões de justificativa (peças 53-54), deixando a Sra. Dilcilene Melo transcorrer em branco o prazo que lhe foi concedido, o que ensejou a sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. Posteriormente, em 13/9/2021, a responsável fez juntar aos autos expediente no qual comunicava a apresentação das referidas contas ao FNDE (peça 63), motivo pelo qual foi realizada diligência ao órgão concedente (peça 75), com vistas a obter o posicionamento da autarquia sobre a documentação apresentada pela gestora a título de prestação de contas.

7. Em resposta, o FNDE enviou o Ofício 33.763/2021/Dimoc/Cotce/Cgapc/Difin-FNDE e, posteriormente, o Ofício 33.640/2021/Diade/Cgapc/Difin-FNDE (peças 80-83), por meio dos quais se posicionou pela insuficiência da documentação apresentada para fins de comprovação dos recursos disponibilizados.

8. Em vista dos questionamentos aduzidos pelo FNDE, foi promovida nova citação da gestora (peça 85), a qual deu origem às suas alegações de defesa (peças 93-141).

9. Após a análise da documentação encaminhada, a então SecexTCE (peça 146) acolheu parcialmente a defesa da ex-prefeita e propôs o julgamento pela irregularidade de suas contas, a condenação ao pagamento de parte do débito originalmente apurado, a aplicação de multa proporcional, além de ter sugerido a sanção de multa, fundada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ao Sr. Antônio Batista de Oliveira, por não ser possível acolher as suas razões de justificativas quanto à omissão no dever de prestar contas.

10. Após ouvir o MP/TCU (peça 149), a Primeira Câmara deste TCU apreciou o feito, por meio do Acórdão 8.012/2022-TCU-1ª Câmara (peça 150), em que manifestou concordância com o encaminhamento proposto, consoante transcrito no topo desta instrução.



11. A Sra. Dilcilene Guimarães opôs embargos declaratórios (peça 153), que foram rejeitados pelo Acórdão 1155/2023–TCU–Primeira Câmara (peça 166). Também interpôs recurso de reconsideração (peça 183), ao qual foi negado provimento, mediante o Acórdão 11.723/2023–TCU–Primeira Câmara (peça 205). Opôs novos embargos declaratórios (peça 221), que igualmente foram rejeitados pelo Acórdão 2.424/2024–TCU–Primeira Câmara (peça 225).

12. Neste momento, a responsável interpõe recurso de revisão, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, por meio do qual apresenta o conteúdo da peça 241 como documento novo.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

13. O exame de admissibilidade foi realizado de início pela AudRecursos (peças 242-243) e ratificado pelo Exmo. relator, Ministro João Augusto Ribeiro Nardes (peça 246), em que conheceram do recurso de revisão (peças 240-241), com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, sem atribuição de efeito suspensivo do acórdão recorrido (peça 150). Posteriormente, contudo, a recorrente apresentou petição complementar (peças 249-252) em que solicita a concessão de efeito suspensivo ao apelo, no que foi atendida, em caráter excepcional, conforme teor do Despacho constante da peça 253 desta TCE.

EXAME DE MÉRITO

14. Delimitação

14.1. Constitui objeto deste recurso de revisão verificar se os novos documentos apresentados pela recorrente (peça 241) são aptos a afastar a condenação imposta pelo acórdão ora impugnado.

15. Documentos novos (peças 240-241)

15.1. Enfatiza a recorrente que o importante neste recurso é esclarecer que o débito remanescente no acórdão ora impugnado pode ser afastado, em face da nova documentação apresentada nesta oportunidade.

15.2. Nessa linha, faz referência à instrução acostada à peça 146, em que foi aceita parte da documentação então fornecida, por meio da qual foi possível estabelecer o nexo causal entre os valores transferidos e as despesas realizadas, o que ensejou a diminuição do débito apurado inicialmente, para asseverar que os documentos atuais complementam aqueles que foram entregues nas alegações de defesa.

15.3. Dessa forma, com a intenção de excluir o débito inscrito no item 9.3.1 do acórdão condenatório, a recorrente insere agora nos autos extrato bancário da conta específica, notas fiscais e comprovantes de transferência (peça 241, p. 1-7).

15.4. Além disso, entrega – como documentos novos – extratos bancários de outras contas no banco Bradesco, de titularidade da prefeitura, juntamente com folhas de pagamento sintéticas referentes a empregados vinculados ao Projovem Campo, comprovante de transferência e notas fiscais de serviços avulso também atinentes ao programa em comento (peça 241, p. 8-39), com o intuito de afastar o débito consignado no item 9.3.2 do acórdão recorrido.

15.5. Portanto, por meio desses novos elementos aduzidos, a ex-prefeita requer a exclusão do débito, bem como a revogação da deliberação impugnada.

Análise:

15.6. Em análise dos novos elementos, verifica-se a existência de nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, no que diz respeito às três notas fiscais acostadas às páginas 2, 3 e 4, da peça 241, nos respectivos valores de R\$ 26.002,35, R\$ 14.419,72 e R\$ 7.581,20.

15.7. Isso porque o conteúdo dessas notas indica vínculo com o objeto do programa em tela, que é “promover ações para a elevação da escolaridade, na forma de curso, para a qualificação profissional em nível inicial e a participação cidadã de jovens com idade entre 18 e 29 anos que saibam ler e escrever, mas não tenham concluído o ensino fundamental”.

15.8. Nota-se o vínculo ao se observar os itens constantes da “descrição do produto” nas notas fiscais (arroz, feijão, óleo, açúcar etc.) em comparação com o teor da Resolução

CD/FNDE/2014 (norma norteadora desta TCE – peça 70), que assim dispõe:

Art. 12 - Os recursos transferidos ao EEx poderão ser utilizados nos seguintes tipos de despesas:
(...)

V - aquisição de gêneros alimentícios exclusivamente para fornecer lanche ou refeição aos jovens matriculados no Programa, até que o ente executor passe a receber os recursos procedentes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);

VI - aquisição de gêneros alimentícios para fornecer lanche ou refeição aos filhos dos jovens, atendidos nas salas de acolhimento, durante todo o período do curso do Projovem Campo;

15.9. Além disso, os valores e as datas das notas fiscais guardam correlação com o extrato bancário (peça 241, p. 1) da conta específica do programa, ou seja, aquela mesma para a qual foram transferidos os recursos, conforme ordens bancárias constantes da peça 4.

15.10. Vale registrar ainda que o FNDE, ao impugnar as referidas despesas, manifestou-se desta forma, por meio de nota técnica (peça 82, p. 3):

7.3.1. Constam no extrato bancário da conta específica do programa pagamentos que não foram declarados na Relação de Pagamentos, não tendo sido encaminhados outros documentos comprobatórios das despesas em questão, o que impossibilita atestar a boa e regular aplicação dos recursos no objeto do programa. (Grifos adicionados).

15.11 Verifica-se, portanto, que na oportunidade da interposição deste recurso de revisão, a ex-prefeita entregou novos elementos (as notas fiscais), que indicam o regular uso dos recursos do Projovem Campo na finalidade a que se destinaram.

15.12. Sobre essa situação, é oportuno mencionar a sua semelhança com o caso tratado no Acórdão 1.748/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, no qual se pondera que, às vezes, o exame de todo o conjunto probatório presente nos autos permite que se faça a correlação necessária para o estabelecimento do nexo causal entre os recursos públicos transferidos e a execução das despesas.

15.13. No supracitado acórdão, o Ministro-Relator registrou em seu voto a seguinte observação, literalmente:

Assiste razão à unidade técnica e ao MPTCU quando afirmam que o saque em espécie dificulta o estabelecimento do nexo causal entre os recursos públicos e a execução das despesas. Contudo, em algumas situações, o exame de todo o conjunto probatório existente nos autos permite que se faça a correlação necessária para que tal intento seja alcançado. É o caso do presente processo.

15.14. Portanto, nesse contexto, embora fosse ideal que as notas fiscais ora apresentadas constassem da relação de pagamentos (peças 74 e 111), tal fato não necessariamente tem relevância suficiente para ensejar a imposição do débito, já que, como mencionado acima, as notas guardam correlação com o objeto do Projovem Campo, amparado nesta TCE pela Resolução CD/FNDE/2014.

15.15. Dessa maneira, esses valores podem ser excluídos do item 9.3.1 do acórdão recorrido, de forma a reduzir o débito imputado e por conseguinte a multa proporcional.

15.16. Com relação aos documentos acostados à peça 241, p. 8-39 (item 15.4 desta instrução), observa-se que parte deles, em conjunto com elementos já constantes dos autos, pode dar ensejo ao estabelecimento de nexo de causalidade entre os recursos públicos em análise e as despesas realizadas, como se discorre a seguir.

15.17. Viu-se que o débito referente ao quadro inscrito no parágrafo 9.3.2 do acórdão impugnado se baseou no seguinte trecho da instrução (peça 146), que integrou o relatório da referida deliberação (peça 152), no qual se fez referência à Nota Técnica FNDE 2664695/2021 (peça 82):

35.2. No item 7.3.2. da referida Nota Técnica, permanecem sem comprovação os seguintes valores, tendo em vista que, apesar do envio das folhas de pagamento dos funcionários, o nexo de causalidade entre tais despesas e os respectivos beneficiários só poderia ser estabelecido com os dados constantes no extrato bancário da outra conta movimentada, qual seja, Conta 0008320-8, Agência 1772, Bradesco, o que não ocorreu: (grifos no original).

15.18. Pois bem. Neste recurso de revisão, a recorrente apresentou novo extrato bancário, como sugerido no trecho acima transcrito, o que proporcionou a correlação dos recursos repassados

com as despesas realizadas, desde a transferência (peça 5) da conta específica do programa, no Banco do Brasil, para a conta da prefeitura, no Bradesco, até a transferência (peça 241, p. 8-15) desta para o pagamento dos servidores municipais, lotados no Projovem Campo.

15.19. Nesse sentido, para apontar a localização nos autos dos elementos que demonstraram esse nexo causal, que indicou o uso regular dos recursos quanto a essas verbas, construiu-se a seguinte tabela:

Data	Valor	BB-Bradesco	Bradesco-Servidores	Comprovante
05/06/2015	6.216,65	Peça 5, p. 1	Peça 241, p. 8	Peças 98 e 241, p. 18
14/07/2015	6.216,65	Peça 5, p. 1	Peça 241, p. 9	Peças 99 e 241, p. 19
30/07/2015	6.216,65	Peça 5, p. 1	Peça 241, p. 9	Peças 102 e 241, p. 20
31/8/2015	6.216,65	Peça 5, p. 1	Peça 241, p. 10	Peças 105 e 241, p. 21
01/10/2015	6.216,65	Peça 5, p. 1	Peça 241, p. 12	Peças 104 e 241, p. 22
04/11/2015	6.216,65	Peça 5, p. 1	Peça 241, p. 12	Peças 107 e 241, p. 23
01/12/2015	6.216,65	Peça 5, p. 2	Peça 241, p. 13	Peças 109 e 241, p. 24
23/12/2015	6.216,65	Peça 5, p. 2	Peça 241, p. 14	Peças 110 e 241, p. 25

15.20. Assim, esses valores devem ser excluídos do débito constante do item 9.3.2, do acórdão recorrido.

15.21. Verificou-se, por outro lado, que os lançamentos no valor de R\$ 18,00 inscritos no mesmo item 9.3.2 do acórdão não podem ser excluídos, pois se referem a despesas bancárias da conta específica do programa e estas, segundo a jurisprudência do TCU, “podem ser imputadas como débito, especialmente se forem consideradas incompatíveis com as boas práticas de gestão contábil e financeira, como no caso de contas específicas, que deveriam ser isentas de tarifas”. Nesse sentido, o Acórdão 2.508/2018-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

15.22. Os demais valores integrantes do débito não podem ser afastados, porque não há elementos nos autos que comprovam a sua aplicação na finalidade do programa em comento.

CONCLUSÃO

16. Das análises anteriores, conclui-se que os novos documentos entregues mostraram-se aptos a excluir apenas parte do débito, conforme descrito nos itens 15.6 a 15.22 desta instrução.

17. Assim, a proposta será de provimento parcial, para reduzir o débito consignado nos parágrafos 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão recorrido, reduzindo proporcionalmente a multa prevista no artigo 57, da Lei 8.443/1992.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

18. Importa registrar que deixou de se examinar nesta instrução a prescrição, porque a análise já foi feita pela unidade técnica (peça 146, p. 11-12) e ratificada, ainda que sob novos fundamentos, pelo voto condutor (peça 151, p. 1-2) da deliberação recorrida, cuja conclusão foi pela sua não ocorrência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Diante do exposto, eleva-se à consideração superior este exame do recurso de revisão interposto por Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira contra o Acórdão 8.012/2022-TCU-Primeira Câmara, para propor, com base nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992:

- a) a) conhecer do recurso, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a reduzir o valor do débito, bem como o da multa proporcional (item 9.4), modificando a redação dos itens 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão impugnado para o seguinte teor, mantendo-se inalterado os demais itens:

a.1) 9.3.1. Despesas não comprovadas em razão da não conciliação financeira:

Data	Valor (R\$)
29/12/2016	219,87
29/12/2016	810,00
29/12/2016	800,00

a.2) 9.3.2. *Movimentação indevida da conta específica do Programa, contrariando o disposto na Resolução CD/FNDE 11/2014:*

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
30/07/2015	18,00
31/8/2015	18,00
01/10/2015	18,00
04/11/2015	18,00
01/12/2015	18,00
23/12/2015	18,00
27/12/2016	20.000,00
28/12/2016	3.155,23
29/12/2016	84,74
29/12/2016	1.664,90
29/12/2016	6,00

b) *dar ciência aos responsáveis, aos interessados e à Procuradoria da República no Maranhão.*”

2. Por sua vez, a ilustre representante do MPTCU divergiu da proposta da unidade técnica, nos seguintes termos (peça 270):

“(…) 4. *Feito esse breve apanhado, manifestamos desde já nossa concordância com a análise técnica realizada pela AudRecursos sobre a documentação apresentada pela ex-Prefeita, apta a demonstrar a regular aplicação de parte relevante dos recursos federais.*

5. *Divergimos, no entanto, quanto ao desfecho do presente Recurso de Revisão.*

6. *Ocorre que, após o cotejo dos novos elementos e o afastamento da maior parte do débito pela Unidade Técnica, os valores remanescentes não comprovados são de baixa materialidade, de maneira que a manutenção do julgamento pela irregularidade das contas da responsável se sustentaria em débito de reduzido valor, ausente a comprovação de outras falhas atribuídas à gestora municipal.*

7. *Nesse contexto, vale a citação do Acórdão 2.439/2019-Plenário, da relatoria do e. Ministro Bruno Dantas, que apreciou situação que guarda similitudes fáticas com o presente caso, mas que acima de tudo traz as mesmas preocupações com os significativos impactos que as contas julgadas irregulares ocasionam, conforme coletado da Jurisprudência Seleccionada, bem como de trechos do Voto do Relator:*

A baixa materialidade do débito e a ausência de comprovação de outras irregularidades atribuídas ao gestor permitem o julgamento de suas contas pela regularidade com ressalvas, com quitação.

Voto do Relator

12. *Basicamente, o responsável geriu um convênio da ordem de R\$ 132 mil, foi condenado ao pagamento de valores da ordem de R\$ 5,5 mil (débito, em valores históricos) e R\$ 2 mil (multa proporcional ao dano e por outras irregularidades que não ensejaram dano). Conforme explica o voto condutor do acórdão condenatório (Acórdão 1440/2014-TCU-Segunda Câmara):*

(…)

15. *Verifico, entretanto, que, mesmo diante de um débito de baixa materialidade, como o que resultou desta tomada de contas especial, o gestor teve as contas julgadas irregulares e, agora, relata dificuldades concretas para poder se candidatar novamente (peça 133).*

16. *Diante desses fatos, poderíamos discorrer longamente aqui sobre as implicações, não apenas para o responsável em questão, mas especialmente para a sociedade, que vê reduzidas suas alternativas de candidatos em situações como essa, com reflexos na própria liberdade de voto e no exercício da cidadania ativa. Com efeito, retira-se do cidadão a possibilidade de, legitimamente, dentro do jogo eleitoral, ponderar quais ocorrências seriam determinantes para levá-lo a votar ou*



não em determinado candidato - situação que a meu ver exigiria maior cautela do Tribunal com as implicações da irregularidade das contas.

17. Tive a oportunidade de compartilhar com o Plenário minha perplexidade quanto a essas questões no julgamento do Acórdão 1217/2019-TCU-Plenário, ocasião na qual, reconheço, minhas preocupações restaram vencidas e superadas. De qualquer forma, esse desenho institucional - e suas repercussões - exigem do Tribunal grande responsabilidade ao apreciar os fatos que são colocados para sua decisão.

Acórdão:

9.1. com fundamento no arts. 32, inciso III, e 35, III, da Lei 8.443/1992, conhecer e dar provimento ao recurso de revisão, para tornar insubsistente o Acórdão 1440/2014-TCU-Segunda Câmara e julgar regulares com ressalvas as contas do recorrente, dando-lhe quitação;

8. Portanto, vemos como desproporcional a resposta estatal consistente na manutenção do julgamento pela irregularidade das contas, com severas consequências reputacionais e até mesmo no exercício da capacidade eleitoral passiva da responsável, tendo em conta que, na gestão de recursos federais no montante de R\$ 241.065,00 (valores históricos transferidos pelo FNDE), remanesceu como ainda não comprovada apenas a quantia de R\$ 26.848,74, pouco mais de 10% do valor total gerido, não subsistindo outras irregularidades.

9. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de conhecer do presente Recurso de Revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a julgar regulares com ressalva as contas da Senhora Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira, dando-lhe quitação.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se, nessa fase processual, de recurso de revisão (peças 240-241) interposto por Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira, ex-prefeita (gestão 2013-2016), contra o Acórdão 8.012/2022-TCU-1ª Câmara (peça 150), da relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

2. Na sua origem, trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) contra Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira, ex-prefeita, na gestão 2013-2016, e Antônio Batista de Oliveira, ex-prefeito, na gestão 2017-2020, ante a omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao município de Boa Vista do Gurupi (MA), à conta do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – TD (Projovem Campo), no exercício de 2014.

3. Para a execução do referido programa, o qual se submete aos comandos da Resolução CD/FNDE 11/2014, o FNDE repassou à municipalidade valor de R\$ 241.065,00, conforme ordens bancárias e extrato da conta específica, cujo prazo para prestar contas se encerrou em 8/2/2018.

4. No âmbito deste Tribunal, concluiu-se que a responsabilidade pelo prejuízo deveria ser atribuída aos ex-prefeitos Antônio Batista de Oliveira e Dilcilene Guimarães. Em consequência, pelo acórdão recorrido, foram julgadas irregulares as contas dos aludidos gestores, tendo a recorrente sido condenada no dano apurado, bem assim aplicando-se lhe multa proporcional. Em adendo, o Sr. Antônio Batista foi multado em razão da omissão no dever de prestar contas.

5. Inconformada, a Sra. Dilcilene apresentou embargos de declaração, recurso de reconsideração e novos embargos de declaração, todos rejeitados pela Primeira Câmara do Tribunal em diferentes acórdãos. Por fim, ainda irredimida, vem a esta Corte interpor o presente recurso de revisão, fundamentado no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, oportunidade em que apresenta novos documentos – extratos bancários da conta específica e de contas de titularidade da prefeitura, notas fiscais, folhas de pagamento e comprovantes de transferência, – com o intuito de afastar o débito e ver suas contas julgadas regulares.

6. Por fim, em petição complementar, a recorrente argumenta que obteve decisão judicial favorável em ação de improbidade administrativa, em decorrência da ausência de dolo exigido pela Lei 14.230/2021, requerendo o reflexo dessa absolvição no TCU.



7. Em sua análise, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) concluiu que a nova documentação logrou estabelecer o nexo de causalidade para a maior parte das despesas impugnadas, propondo, assim, o conhecimento do recurso e, no mérito, o seu provimento parcial para reduzir o débito e a multa correspondente.
8. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por sua vez, anuiu à análise técnica quanto ao acolhimento da documentação, mas divergiu do desfecho. O **Parquet** ponderou que o débito remanescente possui baixa materialidade, representando pouco mais de 10% do total transferido (R\$ 26.848,74 de R\$ 241.065,00), sugerindo, desse modo, o provimento integral do recurso e o julgamento das contas regulares, com ressalva, afastando-se o débito e a multa imputados.
9. Brevemente historiado, passo a decidir.
10. Preliminarmente, ratifico o conhecimento do presente recurso de revisão, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, ao qual atribuí, em caráter excepcional, efeito suspensivo.
11. Esclareço, ainda em sede preliminar, que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória. A análise dos marcos temporais sob a ótica da Resolução-TCU 344/2022 evidencia a inoccorrência tanto da prescrição principal (cinco anos) quanto da intercorrente (três anos), haja vista a sucessão de atos inequívocos de apuração dos fatos no âmbito repassador e nesta Corte de Contas, bem como as regulares citações da responsável.
12. No que concerne à decisão favorável obtida pela recorrente na ação de improbidade administrativa (Processo 1049447-29.2020.4.01.3700), cabe ressaltar que a ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o TCU. A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa. Conforme pacífica jurisprudência desta Corte, apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a sanção administrativa (a exemplo dos Acórdãos 280/2025 e 812/2025, ambos do Plenário). Como a absolvição da gestora decorreu da ausência do dolo específico exigido pelas inovações da Lei 14.230/2021, permanece inalterada a competência deste Tribunal para perquirir o dever de ressarcimento ao erário sob a ótica da culpa e do erro grosseiro.
13. No mérito, acolho a manifestação do MPTCU, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.
14. O exame dos novos elementos probatórios trazidos aos autos pela recorrente permitiu rastrear os recursos desde a conta específica até as contas de titularidade da prefeitura, confirmando que os valores foram revertidos ao pagamento de servidores municipais alocados no Projovem Campo e à aquisição de gêneros alimentícios compatíveis com o objeto pactuado. Restou comprovado, portanto, o nexo de causalidade para a quase totalidade das despesas.
15. Afastada a maior parcela do dano, remanesceu como não comprovada apenas a quantia de R\$ 26.848,74. Considerando que a gestão envolveu recursos federais no montante de R\$ 241.065,00 (valores históricos), o saldo pendente representa pouco mais de 10% do valor total gerido.
16. A jurisprudência deste Tribunal tem evoluído no sentido de avaliar a proporcionalidade e a razoabilidade da resposta estatal. A manutenção do julgamento pela irregularidade das contas, com suas severas consequências reputacionais e impactos sobre a capacidade eleitoral passiva da gestora, fundamentada exclusivamente em um débito de baixa materialidade e sem a subsistência de outras falhas graves, revela-se desproporcional.
17. Trata-se da exata hipótese delineada no Acórdão 2.439/2019-Plenário, que assentou o entendimento de que a baixa materialidade do débito e a ausência de comprovação de outras irregularidades atribuídas ao gestor permitem o julgamento de suas contas pela regularidade com ressalvas, conferindo-lhe quitação.
18. Nessa linha, acolho a proposta do ilustre membro do **Parquet** para dar provimento ao recurso de revisão, tornando insubsistentes os itens 9.1, 9.3 e 9.4 do Acórdão 8.012/2022-TCU-1ª Câmara, para julgar regulares com ressalva as contas da responsável, dando-lhe quitação.



Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1069/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.870/2019-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial)
3. Recorrente: Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira (634.023.783-53).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Boa Vista do Gurupi-MA.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Francisco de Assis Souza Coelho Filho (3810/OAB-MA), representando Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, aprecia-se recurso de revisão contra o Acórdão 8.012/2022-TCU-1ª Câmara;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, 23, II, 32, III, e 35, III, da Lei 8.443/1992, ante as razões expostas pelo Relator, em:

 - 9.1. conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento;
 - 9.2. tornar insubsistentes os itens 9.1, 9.3 e 9.4 do Acórdão 8.012/2022-TCU-1ª Câmara;
 - 9.3. julgar regulares com ressalva as contas da Sra. Dilcilene Guimarães de Melo Oliveira, dando-lhe quitação; e
 - 9.4. comunicar esta deliberação à recorrente, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.
10. Ata nº 14/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1069-14/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).
 - 13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator



Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 022.973/2024-9

Natureza: Denúncia.

Unidade Jurisdicionada: Comitê Paralímpico Brasileiro.

Denunciante: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992).

Representação legal: Reginaldo Luiz Nicola (254121/OAB-SP), representando a Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL PARA VESTIÁRIO. IRREGULARIDADES. DECLARAÇÃO FALSA DE ENQUADRAMENTO DE LICITANTE COMO EPP. CONHECIMENTO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Reproduzo, a seguir, com ajustes de forma, a instrução de peça 56, elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), a qual contou com o aval do escalão dirigente (peça 57):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90055/2024, sob a responsabilidade de Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), com valor estimado de R\$ 797.657,45 (peças 12, 13 e 14), cujo objeto é a aquisição de bancos, armários e nichos para vestiário, conforme especificações constantes do Termo de Referência (peça 9, p. 1).

2. O pregão em análise foi regido pelo regulamento próprio da entidade (Regulamento de Aquisições e Contratos do Comitê Paralímpico Brasileiro-RAC/CPB) e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Portal de Compras do Governo Federal.

3. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:

- a) situação: adjudicado e homologado (peça 15);
- b) valor a ser pago à empresa vencedora dos itens do grupo 1 do certame totalizam o montante de R\$ 396,715,00 (peça 28, p. 1);
- c) a licitação em tela não envolve registro de preços;
- d) o Contrato 63/CPB/2024 decorrente da licitação foi assinado em 25/9/2024 (peça 28, p. 13); e
- e) não houve pedido de impugnação ao edital.

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

RESPONSÁVEL E CNPJ	REPRESENTANTE LEGAL	PROCURAÇÃO	HÁ PEDIDO DE SUST. ORAL?
Impaktto Comércio de Plásticos Ltda. (CNPJ:	Sr. Hildo Ferezim Junior (CPF: 041.520.088-14);	Peça 39	Não



07.410.726/0001-41)	Reginaldo Luiz Nicola (OAB/SP 254121)		

HISTÓRICO

4. O denunciante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades:

a) apresentação e aceitação de declaração falsa (peça 1, p. 2): o denunciante afirma que a empresa cuja proposta foi habilitada para os itens do grupo 1 apresentou declaração falsa relativa à sua condição de ME/EPP, fato este que enseja sua penalização e que gerou vantagens indevidas no âmbito do certame, haja vista não ter ocorrido o empate ficto com a licitante que ficou colocada logo em seguida; e

b) intervalo mínimo de lances que inviabiliza a competição (peça 1, p. 3): o denunciante sustenta que o montante estipulado pela Administração como intervalo mínimo entre lances é elevado e que isto prejudicou a obtenção da proposta mais vantajosa.

5. Além disso, o denunciante solicitou que fosse concedida medida cautelar, argumentando para tanto que a contratação realizada não foi capaz de selecionar a proposta mais vantajosa, já que a empresa contratada se utilizou, indevidamente, da condição de ME/EPP (peça 1, p. 3).

6. Nesse contexto, após análise técnica empreendida por esta AudContratações, o seguinte foi proposto (peça 16, p. 8-9): conhecer da denúncia; realizar oitiva prévia e diligência.

7. O Ministro relator Augusto Nardes, por meio de despacho (peça 18), decidiu: não conhecer da denúncia naquele momento, já que não era possível afirmar se estariam satisfeitos todos os requisitos de admissibilidade; e autorizar a realização da oitiva prévia e diligência proposta pela Unidade Técnica (UT).

8. As citadas medidas saneadoras foram apreciadas pela UT na segunda instrução deste processo (peça 29), situação na qual se opinou pelo mérito da presente representação como parcialmente procedente, ensejando a proposta de audiência à empresa a Impaktto Comércio de Plásticos Ltda, tendo em vista a procedência da irregularidade atinente à apresentação de declaração materialmente falsa.

9. Tal proposta resultou no Acórdão 2641/2024-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes (peça 31), em que as sugestões apresentadas por esta UT foram adotadas, o que levou, consequentemente, à realização da audiência da citada sociedade empresária.

10. Assim sendo promovida a audiência da empresa Impaktto, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

HISTÓRICO DE COMUNICAÇÕES

DESPACHO DO RELATOR OU DA UNIDADE TÉCNICA (DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA):

10.1. Acórdão 2641/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes (peça 31, data: 4/12/2024)

OFÍCIOS ENCAMINHADOS PELO TCU AOS RESPONSÁVEIS

10.2. Ao Sr. representante legal da empresa Impaktto Comércio de Plásticos Ltda.

10.2.1. Comunicação: Ofício 55909/2024-TCU/Seproc, de 5/12/2024 (peça 34)

10.2.2. Data da ciência: 13/12/2024 (peça 36)

DOCUMENTOS APRESENTADOS EM RESPOSTA ÀS AUDIÊNCIAS

PELOS RESPONSÁVEIS

10.3. A sociedade empresária Impaktto Comércio de Plásticos Ltda.: peças 39 (procuração), 44 e 45.

EXAME TÉCNICO

1.1. Exame das audiências realizadas:

Razões de justificativa apresentadas pela sociedade empresária Impaktto Comércio de Plásticos Ltda., em resposta ao Ofício 55909/2024-TCU/Seproc:

Item 1.7.1.1: apresentação de declaração materialmente falsa quanto ao seu enquadramento como empresa de pequeno porte, tendo em vista que o faturamento bruto dos

exercícios de 2022 e 2023 superam o limite estipulado em legislação específica, o que implicou na obtenção de benefícios indevidos no âmbito do certame em apreço, sobretudo no que diz respeito à ausência da identificação da ocorrência de empate ficto

Razões de justificativa do responsável:

11. Em sua peça de defesa, a empresa Impakto defendeu que não apresentou declaração de empresa de pequeno porte, afirmando que se limitou a apresentar os documentos contábeis registrados na Jucesp e que, a partir disso, foi caracterizada como EPP por algum servidor da UJ (peça 44, p. 2-3):

A requerida seguiu o edital à risca, juntou toda documentação solicitada, inclusive declaração de faturamento e balanço patrimonial registrado na JUCESP assinado pelo nosso contador, mas NÃO JUNTOU A DECLARAÇÃO DE EMPRESA DE PEQUENO PORTE, esse documento foi incluído após a finalização das propostas pelo comitê olímpico que abriu o pregão, até por que, não teria logica juntar tal documento se os valores fiscais apresentados identificaria que a empresa não se enquadrava no regime de EPP, o que ocorreu foi que após a apuração como as propostas estão parelhas alguém do comitê checkou nosso cadastro na JUCESP e imprimiu a declaração e juntou acreditando que estávamos enquadrados em EPP. Se existisse má fé seria mais logico apresentar balanços e demonstrações contábeis com números que se enquadraria no regime de EPP, fato este que com a apresentação da documentação financeira correta, está caracterizado o erro material, mas não a fraude ou má intenção da requerida, muito menos a declaração é falsa. A declaração existe na JUCESP, mas a empresa com seu volume de faturamento além do permitido pela Lei, se desenquadrou a muitos anos, apresentar uma declaração falsa com valores de faturamento muito superior ao limite exigido pela Lei, seria dar um tiro no pé e produzir prova contra si mesmo.

12. Ressalta que não houve má intenção, e que, em seu cadastro na Jucesp, consta declaração de EPP, mas que se refere a 28/6/2016, salientando que não está mais enquadrada neste porte e que tem seu faturamento tributado pelo lucro presumido, não sendo, inclusive, optante pelo simples nacional, haja vista seu faturamento (peça 44, p. 3).

13. Salientou que a empresa apresentou proposta que correspondia a apenas metade do valor estimado do pregão e já efetuou a entrega da mercadoria, conforme nota fiscal 19271, acostada à peça 45, o que demonstra a ausência de má-fé em sua atuação (peça 44, p. 3-4).

14. A empresa finaliza sua manifestação da seguinte forma (peça 44, p. 4):

A requerida é empresa idônea conta hoje com mais de 50 colaboradores, privá-la de participar de pregões é ceifá-la de boa parte de seu faturamento, o que atingiria diretamente seu custo de produção e seu quadro de colaboradores.

Requer a Vossa Excelência que em sua análise minuciosa, entenda que o ocorrido foi um erro material e não proposital, haja vista que, toda a documentação apresentada foi devidamente checada, antes da abertura das propostas, que isente a requerida de qualquer responsabilidade.

Análise:

15. Nota-se que, em sua defesa, a sociedade empresária buscou caracterizar o achado como um mero erro material que não decorreu de má fé, reconhecendo que o seu faturamento não condiz com a condição de EPP, e salientando que é tributado pelo lucro presumido e que não é optante pelo simples nacional.

16. Atribuiu o seu enquadramento como EPP à UJ, afirmando que: ‘alguém do comitê checkou nosso cadastro na JUCESP e imprimiu a declaração e juntou acreditando que estávamos enquadrados em EPP’ (peça 44, p. 2). Como forma de corroborar tal hipótese, arguiu que não teria lógica apresentar declaração de EPP, dado que os documentos contábeis demonstrariam a impossibilidade deste porte.

17. Isso posto, cabe citar inicialmente que, em consulta realizada em 29/10/2025, o porte que consta na situação cadastral do CNPJ da citada empresa é o de ‘EPP’, fato que levanta dúvidas quanto à afirmação de que teria sido atualizado o seu enquadramento.

18. Já no que toca à alegação de que não apresentou qualquer autodeclaração de

enquadramento como EPP e que tal caracterização foi atribuída por servidor do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), convém ressaltar o estabelecido no edital do pregão em exame (peça 9, p. 3):

2.7. Como condição para participação no Pregão, o licitante assinalará 'sim' ou 'não' em campo próprio do sistema eletrônico, relativo às seguintes declarações:

2.7.1. Que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus artigos 42 a 47.

2.7.1.1. A assinalação do campo 'não' apenas produzirá o efeito de o licitante não ter direito ao tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123, de 2006, mesmo que microempresa e empresa de pequeno porte;

19. A previsão editalícia trazida contraria a narrativa trazida pela sociedade empresária, uma vez que é clara em atribuir ao licitante a responsabilidade por assinalar a sua aptidão em usufruir do tratamento diferenciado destinado a microempresas e empresas de pequeno porte.

20. Outro documento que merece destaque é o 'relatório de declarações' (peça 4); nele, a empresa Impakto consta como uma das empresas que declararam cumprir e estar ciente das declarações expostas, sendo que, no que diz respeito ao campo 'TRATAMENTO DIFERENCIADO ME/EPP', a citada empresa assinala como 'Sim', e no campo 'PORTE DA EMPRESA' assinala como 'ME ou EPP'.

21. Também é pertinente juntar ao exame que está sendo empreendido a resposta apresentada pelo CPB em resposta à oitiva prévia realizada em fases anteriores deste processo (peça 23, p. 6, grifo acrescido):

Como é cediço, a Lei Complementar nº 123/2006 dispõe sobre o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, regulamentando o tratamento favorecido e diferenciado a dispensado a essas empresas.

Por sua vez, a responsabilidade de informar e assinalar a condição de ME ou EPP no sistema 'Compras.gov' é da própria empresa licitante, que deve garantir a atualidade do seu cadastro na plataforma para participação nos processos de disputa pública.

22. Observa-se, portanto, que a UJ já se manifestou de forma contrária à tese arguida pela empresa ao esclarecer que a responsabilidade da declaração relativa à condição de ME/EPP é da licitante.

23. Consequentemente, todo o exposto indica que não procede a alegação da sociedade empresária, pois os elementos que constam nos autos correm no sentido de que a responsabilidade por assinalar o porte da empresa é da própria licitante, não havendo qualquer evidência que corrobore a tese de que o enquadramento como EPP adveio de algum servidor do CPB.

24. Ressalta-se nesse momento que a sociedade empresária, em sua peça de defesa, não trouxe evidência que ratificasse a sua afirmativa.

25. Logo, considerado o conjunto probatório que já constava nos autos, seria possível, por si só, concluir pela rejeição das razões de justificativa apresentadas pela empresa; contudo, visando evitar qualquer tipo de dúvida e em atenção ao princípio da verdade material, foi encaminhado um e-mail ao CPB visando apurar se procedia o fato trazido pela sociedade empresária, situação na qual foi dado o seguinte esclarecimento (peça 55):

Em atenção ao questionamento, informo que a condição de Empresa de Pequeno Porte (EPP) da sociedade empresária Impakto Comércio de Plásticos Ltda. foi indicada pela própria empresa no momento do cadastramento de sua proposta na plataforma Compras.gov.br, por meio de declaração expressa em campo específico do sistema. Não houve qualquer intervenção de servidores do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) para atribuir, alterar ou confirmar tal enquadramento.

Cabe esclarecer que, no fluxo do pregão eletrônico, o licitante realiza seu cadastro e presta as declarações obrigatórias diretamente no sistema. Até o encerramento da fase de lances, há anonimato competitivo: não é possível identificar quais empresas estão participando. A identificação dos licitantes somente ocorre após o término dos lances e a classificação provisória, momento a partir do qual se inicia a verificação documental.

Ressalto, ainda, que a responsabilidade por manter o enquadramento atualizado (inclusive



promover o desenquadramento quando ultrapassados os limites de receita bruta) é exclusiva da empresa, nos termos da legislação aplicável. O CPB não detém competência nem permissões no sistema para efetuar esse enquadramento em nome do licitante.

Para subsidiar a adequada apuração, encaminho em anexo o Relatório de Declarações extraído do Compras.gov.br, no qual consta que a Impaktto Comércio de Plásticos Ltda. declarou, sob as penas da lei, enquadrar-se como ME/EPP no envio da proposta.

26. Destarte, é inequívoco o fato de que a responsabilidade por assinalar o enquadramento como ME/EPP é da licitante e, por conseguinte, não procede a afirmação da empresa de que não se declarou como EPP.

27. Conforme já trazido em instrução pretérita (peça 16), a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que a mera declaração falsa relativa ao enquadramento como ME/EPP configura fraude à licitação (art. 337-I do Código Penal) e enseja aplicação da penalidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 (declaração de inidoneidade), não sendo exigido, para tanto, que o licitante obtenha qualquer vantagem ou benefício relativo à condição declarada (citam-se os Acórdãos 1483/2024, rel. Min. Weder de Oliveira, 1488/2022, rel. Min. Vital do Rêgo, 61/2019, rel. Min. Bruno Dantas, 1702/2017, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 568/2017, rel. Min. Aroldo Cedraz e 745/2014, rel. Min. Marcos Bemquerer, todos do Plenário).

28. Portanto, diante da análise empreendida, conclui-se pela rejeição das razões de justificativa apresentadas pela empresa Impaktto e, sob a luz da jurisprudência mencionada, será proposta a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade, com base no previso no art. 46 da Lei 8.443/1992, em função da apresentação de declaração de conteúdo falso, uma vez que a citada sociedade empresária se declarou como EPP sem que se enquadrasse em tal porte, auferindo, inclusive, benefícios quanto a este fato.

CONCLUSÃO

29. Considerada a análise empreendida, opina-se pela rejeição das razões de justificativa apresentadas pela sociedade empresária Impaktto Comércio de Plásticos Ltda.

30. Em função disso, tendo em vista que a irregularidade se trata da apresentação de declaração de conteúdo falso e que, conforme jurisprudência desta Corte de Contas, a citada irregularidade enseja a declaração de inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992), será proposta a aplicação desta sanção.

31. Quanto ao mérito, ressalta-se que a presente denúncia já foi considerada como parcialmente procedente, vide Acórdão 2641/2024-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes; por conta do mesmo motivo, não será apresentada proposta de conhecimento da representação e tampouco a de levantamento do sigilo que recai sobre as peças destes autos, haja vista que tais deliberações já foram apreciadas no bojo do referido acórdão.

32. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

33. Não houve pedido de ingresso aos autos.

34. Não houve pedido de vista e/ou cópia.

35. Não houve pedido de sustentação oral.

36. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Em virtude do exposto, propõe-se:

37.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela sociedade empresária Impaktto Comércio de Plásticos Ltda. (CNPJ: 07.410.726/0001-41);

37.2. declarar a inidoneidade da sociedade empresária Impaktto Comércio de Plásticos Ltda. para participar de licitação na Administração Pública Federal ou ser contratada pela Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados, distrito federal e municípios em que haja aporte de recursos federais, nos termos do art. 46



da Lei 8.443/1992, em virtude de prática fraudulenta comprovada no Pregão Eletrônico 90055/2024, conduzido pelo Comitê Paralímpico Brasileiro, caracterizada pela apresentação de declaração de conteúdo falso relativa ao seu enquadramento como empresa de pequeno porte, contrariando a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1483/2024, rel. Min. Weder de Oliveira, 1488/2022, rel. Min. Vital do Rêgo, 61/2019, rel. Min. Bruno Dantas, 1702/2017, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 568/2017, rel. Min. Aroldo Cedraz e 745/2014, rel. Min. Marcos Bemquerer, todos do Plenário;

37.3. determinar à Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) a adoção das providências necessárias relativas à inscrição do responsável sancionado por inidoneidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis);

37.4. informar ao Comitê Paralímpico Brasileiro e ao denunciante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

37.5. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à sociedade empresária Impakto Comércio de Plásticos Ltda. (CNPJ: 07.410.726/0001-41), bem como aos seus respectivos representantes legais; e

37.6. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.”

2. O Ministério Público que atua junto a este Tribunal (MPTCU), em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 59), manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade técnica, nos seguintes termos:

“Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90055/2024, sob a responsabilidade do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), com valor estimado de R\$ 797.657,45, cujo objeto é a aquisição de bancos, armários e nichos para vestiário, conforme especificações constantes do Termo de Referência (peça 9, p. 1).

O denunciante havia alegado a ocorrência de irregularidades relativas a:

i) apresentação e aceitação de declaração falsa (peça 1, p. 2): de acordo com o denunciante, a empresa cuja proposta foi habilitada para os itens do grupo 1 apresentou declaração falsa relativa à sua condição de ME/EPP, fato este que ensejaria sua penalização e que teria gerado vantagens indevidas no âmbito do certame, haja vista não ter ocorrido o empate ficto com a licitante que ficou colocada logo em seguida;

ii) intervalo mínimo de lances que inviabilizaria a competição (peça 1, p. 3): segundo o denunciante, o montante estipulado pela Administração como intervalo mínimo entre lances seria elevado e isto teria prejudicado a obtenção da proposta mais vantajosa.

Inicialmente, o Ministro Relator, em despacho acostado à peça 18, havia decidido por autorizar a realização de oitiva prévia e diligência conforme proposto pela unidade técnica. Tais medidas saneadoras foram destinadas ao Comitê Paralímpico Brasileiro e visavam obter informações detalhadas acerca das possíveis irregularidades.

Realizadas as medidas saneadoras, a AudContratações propôs, na instrução à peça 29, que a denúncia fosse considerada parcialmente procedente e que fosse realizada audiência da empresa Impakto Comércio de Plásticos Ltda., tendo em vista a procedência da irregularidade atinente à apresentação de declaração materialmente falsa quanto à condição de ME/EPP.

Por meio do Acórdão 2.641/2024-TCU-Plenário (peça 31), o Tribunal acolheu o entendimento da unidade técnica e realizou a audiência da mencionada empresa, que se manifestou conforme documentos acostados às peças 44 e 45.

No que se refere à apresentação de declaração falsa de enquadramento como ME/EPP, a empresa afirma em sua manifestação que não juntou declaração de EPP pois seus demonstrativos fiscais evidenciariam claramente que ela não se enquadrava naquele regime, tornando desnecessária tal declaração.

De acordo com a empresa, o problema teria decorrido de erro material do Comitê Paralímpico Brasileiro, que consultou cadastro antigo na JUCESP e incluiu declaração de EPP

datada de 2016. A empresa esclarece que, embora essa declaração exista em seu cadastro, há muito se desenquadrado do regime, sendo atualmente tributada pelo lucro presumido.

A empresa afirma que essa juntada da declaração foi feita pelo Comitê Paralímpico Brasileiro e que isso caracterizaria erro material do próprio CPB, mas não fraude ou má fé da empresa e que não se poderia caracterizar a falsidade da declaração.

Por fim, enfatiza que não houve prejuízo ao erário, tendo ofertado lance reduzido no pregão (R\$ 396.715,00) e já entregue toda a mercadoria. Além disso, a empresa ressaltou sua idoneidade, seus mais de 50 colaboradores e que eventual sanção afetaria significativamente suas operações.

Em sua análise, a AudContratações não acatou os argumentos apresentados pela empresa. De acordo com a unidade técnica, teria sido realizada consulta em 29/10/2025 quanto ao porte que consta na situação cadastral do CNPJ da citada empresa e ainda estaria sendo verificada a condição de 'EPP', fato que levantaria dúvidas quanto à afirmação de que teria sido atualizado o seu enquadramento.

A AudContratações também destacou que os termos editalícios definiam como responsabilidade das empresas participantes do pregão assinalar sua aptidão em usufruir do tratamento diferenciado conferido às ME/EPP. Colaciono aqui os mencionados trechos do edital (peça 9, p. 3):

2.7. Como condição para participação no Pregão, o licitante assinalará 'sim' ou 'não' em campo próprio do sistema eletrônico, relativo às seguintes declarações:

2.7.1. Que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus artigos 42 a 47.

2.7.1.1. A assinalação do campo 'não' apenas produzirá o efeito de o licitante não ter direito ao tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123, de 2006, mesmo que microempresa e empresa de pequeno porte;

A unidade instrutora também destacou manifestações do CPB de que era responsabilidade das empresas licitantes informar e assinalar sua condição de ME ou EPP no sistema 'Compras.gov'.

Diante disso, entendeu a AudContratações que não deveriam ser acatadas as razões de justificativa apresentadas pela empresa Impakto Comércio de Plásticos Ltda., propondo a declaração de sua inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal ou ser contratada pela Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados, distrito federal e municípios em que haja aporte de recursos federais, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, em virtude de prática fraudulenta comprovada no Pregão Eletrônico 90055/2024, conduzido pelo Comitê Paralímpico Brasileiro, caracterizada pela apresentação de declaração de conteúdo falso relativa ao seu enquadramento como empresa de pequeno porte, contrariando a jurisprudência do TCU.

O Ministro Relator, conforme despacho acostado à peça 58, solicitou a manifestação deste parquet, tendo em vista as conclusões apresentadas pela unidade instrutora.

Entendo, de forma similar à AudContratações, que os argumentos não merecem acolhimento tendo em vista que a responsabilidade pela veracidade e atualização de informações cadastrais é exclusiva da empresa licitante. Conforme trazido pela unidade instrutora, o edital é claro ao definir ser responsabilidade das licitantes informar e assinalar sua condição de ME/EPP, tendo a empresa prestado a informação de que estava assim classificada.

O argumento de que o CPB teria retirado declaração desatualizada do site da JUCESP e inserido tal documento no processo licitatório também não merece prosperar. Em meu entendimento, a existência de declaração desatualizada na JUCESP desde 2016 configura, inclusive, negligência da própria empresa em não atualizar suas informações na Junta Comercial e não 'erro material' imputável ao Comitê Paralímpico Brasileiro.



Entendo que a caracterização como erro material sem má-fé não afasta a gravidade da irregularidade. Independentemente da intenção, a utilização de declaração falsa ou desatualizada em procedimento licitatório viola os princípios aplicáveis às licitações.

O enquadramento indevido como ME/EPP conferiu à empresa vantagens competitivas incompatíveis com seu real porte. A Lei Complementar 123/2006 e a Lei 14.133/2021 estabelecem tratamento diferenciado que inclui, por exemplo, preferência às ME/EPP em caso de empate ou diferença de até 5% nas propostas em pregões, além de possibilidade de regularização fiscal posterior à habilitação e reserva de cotas em licitações exclusivas ou com itens destinados à participação de ME/EPP.

Entendo que esse enquadramento indevido como ME/EPP proporcionou à empresa acesso a benefícios legais reservados às pequenas empresas, violando o princípio da isonomia e potencialmente prejudicando concorrentes que não usufruíram dessas prerrogativas.

Os argumentos trazidos pela empresa em sua manifestação quanto ao cumprimento contratual e quanto ao impacto econômico que terá com uma eventual declaração de inidoneidade também não possuem o condão de afastar a irregularidade. A entrega da mercadoria conforme termos de contratação não convalida a participação com documentação incorreta, sob pena de lesão à competitividade. Ademais, a proteção do interesse público deve prevalecer sobre considerações econômicas da empresa infratora.

Diante do exposto, entendo que devem ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pela empresa, com a declaração de sua inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal ou ser contratada pela Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados, distrito federal e municípios em que haja aporte de recursos federais, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de denúncia formulada em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90055/2024, sob a responsabilidade do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), com valor estimado de R\$ 797.657,45, cujo objeto era a aquisição de bancos, armários e nichos para vestiário, conforme especificações constantes do Termo de Referência.

2. O denunciante alegou que a empresa, ao final vencedora da licitação, Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda., apresentou declaração falsa relativamente ao seu enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (EPP), circunstância que teria gerado vantagem indevida no certame, tendo solicitado a adoção de medida cautelar.

3. Uma segunda irregularidade dizia respeito à adoção de elevado intervalo mínimo entre lances, o que inviabilizava a competição.

4. Em primeira instrução, a Unidade Auditoria Especializada em Contratações propôs o conhecimento da denúncia e a realização de oitivas e diligência (peça 16).

5. Despachei nos autos à peça 18 e, por considerar que a instrução da unidade técnica informava não ser possível confirmar a informação de que a contratação sob exame envolvia recursos públicos federais, não preenchendo os requisitos de admissibilidade, autorizei, preliminarmente, a realização de oitiva e diligência, sem pronunciamento no mérito.

6. Adotadas as medidas saneadoras, sobreveio nova instrução da unidade técnica, que propugnou pela procedência parcial da denúncia, uma vez que a segunda irregularidade não se confirmou. Em face do exame, propôs a realização de audiência da mencionada empresa (peças 29-30).

7. Mediante o Acórdão 2.641/2024-TCU-Plenário, este Tribunal conheceu da denúncia, considerou-a parcialmente procedente, indeferiu a medida cautelar pleiteada e determinou a realização da audiência proposta (peça 31).



8. Promovida a audiência, veio aos autos nova instrução da AudContratações, reproduzida na íntegra no relatório que precede este voto, na qual a unidade técnica propõe a rejeição das justificativas da empresa e a declaração de inidoneidade para participar de licitações que envolvam recursos públicos federais (peças 56-57).

9. O Ministério Público que atua junto a este Tribunal (MPTCU), em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 59), igualmente reproduzido no relatório precedente, manifesta-se, em essência, de acordo com a proposta oferecida pela AudContratações.

10. Feita essa breve síntese, passo a decidir.

11. Esclareço desde logo que acolho as manifestações uniformes da AudContratações e o parecer do ilustre Representante do MPTCU, cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações que teço a seguir.

12. Restou comprovado nos autos que a empresa Impaktto não poderia ter se beneficiado do tratamento jurídico diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/2006, que é destinado às microempresas e empresas de pequeno porte.

13. Em suas razões de justificativa, alegou a empresa que o enquadramento como EPP seria decorrente de um “erro material”, haja visto que ela não juntou a declaração ao processo, pois seus demonstrativos fiscais evidenciariam que ela não se enquadrava naquele regime.

14. Segundo suas alegações, o Comitê Paralímpico Brasileiro é que teria cometido o erro no lançamento ao consultar cadastro antigo na JUCESP, datado de 2016. A empresa esclarece que, embora essa declaração exista em seu cadastro, há muito se desenquadrara do regime, sendo atualmente tributada pelo lucro presumido. E afirmou que não houve fraude ou má-fé, não se podendo caracterizar tal falha como falsidade da declaração.

15. Alega, ainda, que não houve prejuízo ao erário, pois ofertou lance inferior ao estipulado no Pregão (R\$ 396.715,00), já tendo sido entregue toda a mercadoria.

16. A AudContratações examinou os elementos apresentados pela empresa e refuta a argumentação. Consigna a unidade que consultou a Junta Comercial na data de 29/10/2025 e que consta naquele órgão na situação cadastral do CNPJ da citada empresa que ela ainda seria detentora da condição de EPP, o que desmonta o argumento de que a consulta feita pelo Comitê em 2016 refletia uma situação já posteriormente atualizada em seu enquadramento.

17. Quanto à alegação de que a falha no lançamento teria sido provocada pelo Comitê, a unidade técnica rememorou que por ocasião da oitiva prévia a ele dirigida, aquele Comitê informou que a responsabilidade de informar e assinalar a condição de ME ou EPP no sistema “Compras.gov” é da própria empresa licitante, que deve garantir a atualidade do seu cadastro na plataforma para participação nos processos de disputa pública.

18. Ou seja, o CPB já havia prestado informação que contraria a tese arguida pela empresa em suas razões de justificativa apresentadas posteriormente, em resposta à audiência. Apesar de o conjunto probatório constante dos autos já ser suficiente para levar à rejeição das razões de justificativa apresentadas pela empresa, a AudContratações, visando evitar qualquer tipo de dúvida e em atenção ao princípio da verdade material, encaminhou e-mail ao Comitê a fim de apurar se procedia a alegação trazida pela empresa, procedimento que louvo e enalteço.

19. Em resposta, o Comitê informou (peça 55):

“Em atenção ao questionamento, informo que a condição de Empresa de Pequeno Porte (EPP) da sociedade empresária Impaktto Comércio de Plásticos Ltda. foi indicada pela própria empresa no momento do cadastramento de sua proposta na plataforma Compras.gov.br, por meio de declaração expressa em campo específico do sistema. Não houve qualquer intervenção de servidores do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) para atribuir, alterar ou confirmar tal enquadramento.

Cabe esclarecer que, no fluxo do pregão eletrônico, o licitante realiza seu cadastro e presta as declarações obrigatórias diretamente no sistema. Até o encerramento da fase de lances, há anonimato competitivo: não é possível identificar quais empresas estão participando. A identificação dos licitantes somente ocorre após o término dos lances e a classificação provisória, momento a partir

do qual se inicia a verificação documental.

Ressalto, ainda, que a responsabilidade por manter o enquadramento atualizado (inclusive promover o desenquadramento quando ultrapassados os limites de receita bruta) é exclusiva da empresa, nos termos da legislação aplicável. O CPB não detém competência nem permissões no sistema para efetuar esse enquadramento em nome do licitante.

Para subsidiar a adequada apuração, encaminho em anexo o Relatório de Declarações extraído do Compras.gov.br, no qual consta que a Impaktto Comércio de Plásticos Ltda. declarou, sob as penas da lei, enquadrar-se como ME/EPP no envio da proposta.”

20. Essa declaração do CPB atesta de forma inequívoca que a empresa detinha a responsabilidade integral pela informação prestada no sistema, e que foi ela quem verdadeiramente prestou a informação falsa. Assim, nos termos da jurisprudência desta Casa, trazida à colação pela AudContratações, a falsidade praticada configura fraude à licitação e enseja a aplicação da penalidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 (declaração de inidoneidade), não sendo exigido, para tanto, que o licitante obtenha qualquer vantagem ou benefício relativo à condição declarada.

21. Assim, estou de acordo com a proposta uniforme da unidade técnica e do MPTCU pela rejeição das razões de justificativa apresentadas pela empresa Impaktto, com consequente aplicação da sanção de declaração de inidoneidade, com base no previso no art. 46 da Lei nº 8.443/1992, em função da apresentação de declaração de conteúdo falso, uma vez que a citada sociedade empresária se declarou como EPP sem que se enquadrasse em tal porte, auferindo, inclusive, benefícios quanto a este fato.

22. Em relação ao prazo da sanção, que a lei estabelece como sendo “por até cinco anos”, não há uma regra claramente identificável para a dosimetria a ser empregada, fato que ensejou que o Acórdão 2.702/2018-TCU-Plenário (Relator, Ministro Bruno Dantas) recomendasse a constituição de um grupo de trabalho pela Segecex para a realização de estudos sobre o tema. Foi proposta à Presidência deste Tribunal minuta de anteprojeto de resolução, que ainda não foi objeto de apreciação definitiva.

23. Revendo a jurisprudência desta Corte, encontramos uma disparidade de prazos aplicados em situações semelhantes à tratada nestes autos. Essa situação foi debatida neste Plenário por ocasião da prolação do Acórdão 832/2023-TCU-Plenário, oportunidade em que o Relator, Ministro Benjamin Zymler, consignou em seu voto:

“Revisitando novamente a matéria, avalio que uma sanção de inidoneidade de apenas três meses seja muito branda e não cumpra com as funções retributiva e preventiva que se espera de uma pena. O objetivo da sanção de declaração de inidoneidade, na prevenção geral, é intimidar os potenciais licitantes, e, assim, evitar o cometimento de fraude à licitação. Essa função pode ser considerada como uma espécie de coação psicológica aos participantes dos procedimentos licitatórios.

Exatamente nesse aspecto, avalio que uma sanção de somente três meses, como as que têm sido aplicadas em outros casos análogos, não desincentiva a prática de ilícitos semelhantes. O grande número de casos tratados nesta Corte de Contas sobre fraudes envolvendo a obtenção indevida de benefícios previstos na Lei Complementar 123/2006 evidencia que talvez as sanções aplicadas não estejam sendo suficientes para coibir tal prática, exigindo uma reavaliação da matéria pelo TCU.”

24. Compulsando os julgados por mim relatados nesta Corte de Contas, verifico que o prazo médio de aplicação tem sido de 2 (dois) anos. Assim, neste caso concreto, levando em consideração a advertência do Ministro Benjamin Zymler, de que casos como este devem ser desincentivados – até porque, acrescento eu, desnaturam a **ratio legis** da Lei Complementar 123/2006 – e sopesando a gravidade da conduta praticada pela empresa, que inclusive buscou se eximir da responsabilidade pela fraude mediante – nova falsidade – acusação ao Comitê Paralímpico Brasileiro, proponho ao Tribunal que fixe o período de vigência da inidoneidade em 2 (dois) anos.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.



TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1070/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.973/2024-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Denunciante: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei 8.443/1992).
4. Unidade Jurisdicionada: Comitê Paralímpico Brasileiro.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Reginaldo Luiz Nicola (254121/OAB-SP), representando Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, formulada em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90055/2024, cujo objeto era a aquisição de bancos, armários e nichos para vestiário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa da Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda.;

9.2. declarar a inidoneidade da Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda. para participar de licitação na Administração Pública Federal ou ser contratada pela Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados, Distrito Federal e municípios em que haja aporte de recursos federais, pelo prazo de 2 (dois) anos, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992;

9.3. comunicar esta deliberação ao Comitê Paralímpico Brasileiro, ao denunciante e à Impaktto Comércio de Plásticos e Borracha Ltda.; e

9.4. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do RITCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1070-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:



(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 021.291/2020-9

Apenso: TC 019.782/2024-1.

Natureza: Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)

Unidade Jurisdicionada: Município de Frecheirinha - CE

Embargante: Carleone Junior de Araujo (317.216.133-15).

Representação legal: Cassio Felipe Goes Pacheco (17410/OAB-CE), entre outros, representando Carleone Junior de Araujo.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO DO GESTOR DOS RECURSOS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. AUDIÊNCIA DO SUCESSOR. CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. NÃO CONHECIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO CONFIGURADAS. AUSÊNCIA DE ANÁLISE DE DOCUMENTOS NOVOS. EFEITO INFRINGENTE. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DO ACÓRDÃO EMBARGADO. CONHECIMENTO DO RECURSO DE REVISÃO. ENVIO DOS AUTOS À APRECIÇÃO DO MÉRITO. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se, nesta fase processual, de embargos de declaração opostos por Carleone Junior de Araújo contra o Acórdão 620/2026-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal não conheceu do recurso de revisão interposto pelo ora embargante (peça 300), ante a ausência dos requisitos de admissibilidade.

2. O embargante sustenta, em síntese (peça 332), a ocorrência de omissão e contradição no referido acórdão, sob o argumento de que não houve análise técnica do conjunto documental juntado às peças 301 a 319, composto por processos de pagamento, notas fiscais, registros bancários e comprovação fotográfica da execução do objeto conveniado.

3. Aduz, ainda, que o acórdão embargado reconhece a existência de pagamentos e da execução física das obras, mas afasta a eficácia probatória desses elementos, incorrendo em contradição lógica.

4. Requer, ao final, o conhecimento e provimento dos embargos, com efeito infringente, para que seja conhecido e provido o recurso de revisão, com a consequente reforma da decisão ora embargada e o julgamento pela regularidade ou regularidade com ressalva destas contas.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Carleone Junior de Araújo contra o Acórdão 620/2026-TCU-Plenário.



2. Os embargos são tempestivos e atendem aos requisitos previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU (RITCU), razão pela qual devem ser conhecidos.
3. No mérito, verifico assistir razão ao embargante.
4. O acórdão embargado deixou de proceder ao exame analítico do conjunto documental apresentado pelo responsável, especialmente aquele constante das peças 301 a 319.
5. Referidos documentos compreendem processos de pagamento completos, com notas fiscais, recibos, medições e registros bancários, além de elementos de comprovação da execução física do objeto pactuado.
6. A decisão embargada limitou-se a acolher, de forma genérica, a manifestação da unidade técnica, sem enfrentar, de modo individualizado, a força probante dos documentos apresentados.
7. Tal circunstância caracteriza omissão relevante, porquanto impede a adequada formação do convencimento desta Corte, em afronta ao princípio da verdade material.
8. Ademais, verifica-se que os documentos possuem natureza de elementos novos, tendo em vista que, conforme alegado nos autos, não estavam disponíveis ao responsável à época da instrução processual originária, em razão de óbices alheios à sua vontade.
9. Nessa condição, impunha-se sua apreciação no âmbito do recurso de revisão.
10. Verifica-se, igualmente, a existência de contradição no julgado.
11. O acórdão embargado reconhece a existência de registros de pagamento e da execução física das obras, mas conclui pela ausência de comprovação do nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos e o objeto do ajuste.
12. Tal conclusão não se sustenta, porquanto a convergência entre os registros financeiros e a execução física do objeto constitui, em tese, elemento idôneo à comprovação da regular aplicação dos recursos, salvo demonstração em contrário, o que não se evidencia nos autos.
13. Há, ainda, incongruência no tratamento conferido às vias recursais, uma vez que, em momento anterior, indicou-se a necessidade de utilização de recurso próprio para apreciação de documentos novos, e, posteriormente, negou-se eficácia a essa via sem o devido exame do acervo probatório.
14. As omissões e contradições identificadas são suficientes para tornar insubsistente o acórdão ora embargado, razão pela qual se justifica a atribuição de efeitos infringentes aos presentes embargos.
15. Sendo assim, impõe-se o conhecimento do recurso de revisão interposto por Carleone Junior de Araújo contra o Acórdão 5.132/2024-TCU-1ª Câmara (peça 300), sem efeito suspensivo, nos termos do art. 35, III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 288 do RITCU, com o envio dos autos à unidade especializada em recursos, para a apreciação do mérito.

Diante do exposto, VOTO pela aprovação do acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1071/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.291/2020-9.
- 1.1. Apenso: TC 019.782/2024-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial)
3. Embargante: Carleone Junior de Araujo (317.216.133-15).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Frecheirinha-CE.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.



- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Cassio Felipe Goes Pacheco (17410/OAB-CE), entre outros, representando Carleone Junior de Araujo.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, são apreciados embargos de declaração contra o Acórdão 620/2026-TCU-Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, com base no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU (RITCU), para, no mérito, acolhê-los, com efeito infringente, de modo a tornar insubsistente o Acórdão 620/2026-TCU-Plenário;

9.2. conhecer do recurso de revisão interposto por Carleone Junior de Araujo contra o Acórdão 5.132/2024-TCU-1ª Câmara, sem efeito suspensivo, nos termos do art. 35, III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 288 do RITCU;

9.3. enviar estes autos à Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), para o exame de mérito;

9.4. comunicar esta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1071-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 023.013/2023-0 [Apenso: TC 018.051/2025-1]

Natureza: Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).

Unidade Jurisdicionada: Município de Ipixuna/AM.

Embargante: Maria do Socorro de Paula Oliveira (610.966.792-72).

Representação legal: Alcemir Pessoa Figliuolo Neto (OAB/AM 13.248), entre outros, representando Maria do Socorro de Paula Oliveira.



SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. CORREÇÃO DO ERRO MATERIAL. REDUÇÃO DO VALOR DA MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. NOVOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS ALEGADOS. INOVAÇÃO ARGUMENTATIVA. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. ALERTA. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se, originariamente, da tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor de Aguiar Silvério da Silva e Maria do Socorro de Paula Oliveira, ex-prefeitas do Município de Ipixuna/AM (gestões 2013-2016 e 2017-2024, respectivamente), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos do Termo de Compromisso 800069 (peça 25), tendo por objeto a construção de centro de esporte e lazer.

2. Com vigência no período de 30/12/2013 a 2/6/2022 e prazo para prestação de contas em 1/8/2022, referido ajuste previu recursos no total de R\$ 1.241.284,09, sendo R\$ 920.000,00 de origem do concedente e R\$ 321.284,09 correspondentes à contrapartida municipal. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 459.961,36, distribuídos em três parcelas, a saber: a) R\$ 23.621,00, em 31/5/2016; b) R\$ 127.076,88, em 23/3/2018; c) R\$ 308.660,00, em 29/12/2020. Apenas as duas primeiras parcelas foram utilizadas para pagamento à empresa contratada para execução do objeto pactuado. A parcela remanescente foi devolvida à União, em março de 2023 (peça 63).

3. Consoante o Relatório de TCE CEGOV 69/2023 (peça 71), de 15/6/2023, o concedente concluiu pela existência de prejuízo ao erário, no valor original de R\$ 151.301,17, resultante da inexecução parcial do objeto pactuado, restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados. Esse prejuízo foi atribuído a Aguiar Silvério da Silva, na condição de gestora dos recursos, e a Maria do Socorro de Paula Oliveira, prefeita sucessora e responsável pela prestação de contas dos recursos pactuados.

4. No âmbito deste Tribunal, após instrução inicial (peça 82), a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) verificou que o primeiro repasse do compromitente ao compromissário só ocorreu em 31/5/2016, último ano da gestão de Aguiar Silvério da Silva à frente do município, no módico valor de R\$ 23.621,00 (2,6%). Como esse valor foi destinado ao pagamento de serviços executados, conforme ateste do acompanhamento de engenharia, a unidade técnica excluiu a responsável da relação processual.

5. Quanto a Maria do Socorro de Paula Oliveira, a AudTCE promoveu sua citação em razão da inexecução parcial do objeto pactuado, sem funcionalidade e sem aproveitamento útil da parcela executada, bem como sua audiência em virtude do descumprimento do prazo originalmente estipulado para a prestação de contas dos recursos pactuados.

6. Após analisar a defesa apresentada pela responsável (peças 99 a 103), este Tribunal decidiu, mediante o Acórdão 5.429/2025-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, pela irregularidade das presentes contas da responsável, com condenação em débito e aplicação de multa proporcional, no valor de R\$ 20.000,00.

7. Irresignada com essa decisão, Maria do Socorro de Paula Oliveira interpôs recurso de revisão (peça 130) contra o aludido acórdão, sustentando, em síntese, a inexistência de culpa e a ocorrência de erro material, consubstanciado na inadequação do valor da multa aplicada em relação ao critério objetivo estabelecido na decisão recorrida, qual seja, 5% do valor do débito atualizado.



8. Mediante o Acórdão 300/2026-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal decidiu dar provimento parcial ao recurso, para fins de redução do valor da multa aplicada à responsável pelo subitem 9.2 do Acórdão 5.429/2025-TCU-1ª Câmara para o valor de R\$ 11.042,72, correspondente a 5% do valor do débito atualizado, conforme estabelecido no voto condutor desse decisum.

9. Contra esse **decisum**, a responsável opôs embargos de declaração (peça 149), os quais foram rejeitados, nos termos do Acórdão 728/2026-TCU-Plenário, também de minha relatoria.

10. Examinam-se, nesta oportunidade, novos aclaratórios opostos pela responsável (peça 167), desta feita contra essa última deliberação, alegando o seguinte:

“IV. DA OMISSÃO QUANTO AO ATRASO NOS REPASSES E SUA REPERCUSSÃO NA EXECUÇÃO DO OBJETO

A decisão embargada deixou de enfrentar o principal argumento deduzido no recurso de revisão e reiterado nos embargos, qual seja, o atraso significativo nos repasses da União como causa determinante da inexecução da obra.

Conforme amplamente demonstrado nos autos, o Termo de Compromisso foi celebrado em 30/12/2013 e o primeiro repasse ocorreu apenas em 31/05/2016, ou seja, mais de 2 anos após a celebração;

Ademais, o segundo repasse ocorreu somente em 23/03/2018, mais de 4 anos depois e o terceiro repasse ocorreu em 29/12/2020, quase 7 anos após a celebração

desta forma, o cronograma evidenciou, de forma inequívoca, a quebra da lógica financeira do contrato, tornando inviável a execução regular da obra.

Inclusive, restou consignado que os primeiros repasses foram utilizados parcialmente e o último repasse sequer foi aplicado, sendo posteriormente devolvido à União.

Diante desse cenário, a inexecução do objeto não decorreu de omissão voluntária da gestora, mas sim de circunstância externa e determinante: a irregularidade no fluxo de repasses federais.

O atraso nos repasses não constituiu mera irregularidade administrativa, mas fator determinante que descaracterizou completamente o cronograma físico-financeiro originalmente aprovado, tornando inviável a execução contínua e economicamente racional do objeto, circunstância que rompe o nexo causal entre a conduta da gestora e o resultado danoso.

Todavia, o acórdão embargado não analisou essa questão sob o prisma do nexo causal, limitando-se a manter a condenação. Essa omissão é grave, pois o atraso nos repasses constitui elemento capaz de afastar a responsabilidade da embargante.

V. DO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DA NECESSIDADE DE APURAÇÃO PROPORCIONAL DO DÉBITO

A manutenção integral do débito imputado à embargante, sem a devida consideração acerca da execução parcial do objeto pactuado, conduz a resultado juridicamente inadmissível, qual seja, o enriquecimento sem causa da Administração Pública.

Conforme se extrai dos autos, o Termo de Compromisso firmado teve por objeto a construção de centro de esporte e lazer, estruturado em etapas físicas e financeiras autônomas, cada qual com valor próprio e cronograma específico de execução.

O plano de trabalho evidencia que a execução da obra não se dava de forma indivisível, mas sim por meio de fases mensuráveis (serviços preliminares, estrutura, instalações, pavimentação, dentre outras), com correspondência direta entre repasse financeiro e execução física.

Nesse contexto, é incontroverso que houve execução parcial do objeto, com a consequente aplicação de recursos públicos em favor da empresa contratada, ainda que não tenha havido a conclusão integral da obra.

Dessa forma, a imputação de débito integral à gestora, desconsiderando a parcela efetivamente executada, implica reconhecer que a União se beneficia dos serviços já realizados, incorpora, ainda que parcialmente, o resultado da obra, e, simultaneamente, exige a devolução integral dos valores despendidos.



Tal cenário configura inequívoca hipótese de enriquecimento sem causa, vedada pelo ordenamento jurídico, nos termos do art. 884 do Código Civil, bem como pelos princípios que regem a Administração Pública.

A jurisprudência pátria e desta Corte de Contas é firme no sentido de que, havendo execução parcial do objeto, a apuração do débito deve observar critérios de proporcionalidade, com a exclusão dos valores correspondentes aos serviços efetivamente prestados, sob pena de se impor ao gestor obrigação superior ao efetivo dano causado ao erário, senão vejamos:

(...)

Acórdão 9966/2023-TCU-Primeira Câmara. Autos n.º 008.608/2021-0. Relator Ministro Jorge Oliveira – Data do Julgamento: 29/08/2023

Prosseguindo, cumpre destacar que o próprio regime jurídico das tomadas de contas especiais tem por finalidade a recomposição do erário na exata medida do prejuízo efetivamente verificado, não se prestando à imposição de sanção patrimonial desproporcional ou dissociada da realidade fática.

No caso concreto, a ausência de enfrentamento dessa questão pelo acórdão embargado revela omissão relevante, uma vez que a análise da existência de execução parcial e seus efeitos sobre a quantificação do débito possui aptidão para modificar substancialmente o resultado do julgamento.

Assim, impõe-se o saneamento do vício apontado, com a devida análise da matéria e o reconhecimento de que o débito não pode ser mantido em sua integralidade, deve haver, no mínimo, a dedução dos valores correspondentes à parcela executada, sob pena de enriquecimento indevido da Administração.

Logo, a manutenção integral do débito, desconsiderando a execução parcial comprovada, implica imputação superior ao efetivo dano, violando o princípio da reparação integral do prejuízo e não da punição do gestor, devendo o débito ser limitado ao valor correspondente à parcela não executada do objeto.

Por tais razões, requer-se o suprimimento da omissão apontada, com a consequente revisão do montante do débito, aplicando-se critérios de proporcionalidade compatíveis com a execução parcial do objeto.

VI. DA OMISSÃO QUANTO À RESPONSABILIDADE SUBJETIVA E À AUSÊNCIA DE CULPA

Há ainda outro ponto ignorado, que diz respeito à natureza da responsabilidade em sede de Tomada de Contas Especial pois a defesa demonstrou, com base na jurisprudência do próprio TCU, que a responsabilização do gestor público é subjetiva, exigindo a presença de:

- (i) Conduta;*
- (ii) Dano;*
- (iii) nexo causal e*
- (iv) culpa ou dolo*

Conforme expressamente sustentado nas razões de defesa a responsabilidade dos administradores de recursos públicos segue a regra geral da responsabilidade civil, sendo indispensável a comprovação do elemento culpa.

No caso em tela não houve demonstração de dolo ou má-fé e nem há comprovação de conduta negligente autônoma, temos evidências de que o cenário fático foi condicionado por fatores externos (atrasos, falha de transição, ausência documental).

A atuação da gestora foi pautada por conduta diligente, com adoção de medidas administrativas voltadas à execução do objeto, inexistindo qualquer elemento que evidencie desídia, má gestão ou desvio de finalidade, circunstância que afasta o elemento subjetivo necessário à responsabilização.

Ainda assim, a decisão embargada não enfrentou a ausência de culpa, limitando-se a manter o débito com base na não conclusão da obra. Tal omissão compromete a validade do julgado, pois ignora pressuposto essencial da responsabilização.



VII. DA OMISSÃO QUANTO À APLICAÇÃO DO ART. 22 DA LINDB

A defesa também invocou expressamente o art. 22 da LINDB, que impõe ao julgador a consideração das dificuldades reais do gestor, das circunstâncias práticas que limitaram sua atuação e do contexto administrativo em que os atos foram praticados.

No caso concreto, restou demonstrado que houve ausência de transição administrativa adequada entre gestões, inexistia acesso pleno à documentação contratual e o Município enfrenta dificuldades estruturais e logísticas relevantes.

A ausência de análise do art. 22 da LINDB implica vício de fundamentação, uma vez que impõe ao julgador o dever de considerar as limitações reais do gestor, não se tratando de faculdade, mas de imposição normativa vinculante.

Todavia, o acórdão embargado não realizou qualquer análise à luz do art. 22 da LINDB, incorrendo em omissão quanto a norma de aplicação obrigatória.

VIII. DA CONTRADIÇÃO INTERNA DO JULGADO

Além das omissões, verifica-se contradição lógica na decisão embargada, pois o acórdão reconheceu circunstâncias suficientes para reduzir a multa aplicada, adequando-a a 5% do débito, porém manteve integralmente a imputação do débito.

A supracitada conclusão é contraditória, pois, se há elementos suficientes para mitigar a sanção, isso pressupõe o reconhecimento de circunstâncias atenuantes relevantes. Essas mesmas circunstâncias deveriam ser analisadas quanto ao próprio dever de ressarcimento, especialmente diante da controvérsia sobre o nexo causal.

A ausência dessa correlação evidencia inconsistência lógica no julgado.

IX. PEDIDOS

Diante do exposto, a parte reitera os seguintes pedidos à Vossa Excelência:

a) Que os presentes Embargos de Declaração sejam CONHECIDOS, em seus efeitos DEVOLUTIVO e INTERRUPTIVO, por preencher todos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 287 do Regimento Interno do TCU;

b) No mérito, requer-se que os presentes embargos de declaração sejam integralmente ACOLHIDOS, a fim de sanar as omissões e a contradição interna do acórdão impugnado, com o devido enfrentamento das teses suscitadas, especialmente no que se refere à execução parcial do objeto e à sua repercussão na quantificação do débito, bem como à incoerência lógica entre a mitigação da sanção pecuniária e a manutenção integral do dever de ressarcimento; c) Requer-se, ainda, o reconhecimento da necessidade de READEQUAÇÃO DO JULGADO, com a atribuição de efeitos modificativos, para que seja revisto o montante do débito imputado à embargante, mediante a exclusão ou redução proporcional dos valores correspondentes à parcela efetivamente executada, afastando-se, por conseguinte, a imposição de obrigação superior ao dano efetivamente comprovado.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se, nesta fase processual, de embargos de declaração opostos por Maria do Socorro de Paula Oliveira (peça 167) contra o Acórdão 728/2026-TCU-Plenário, que rejeitou aclaratórios anteriores contra o Acórdão 300/2026-TCU-Plenário.

2. Em sede de admissibilidade, entendo que os presentes embargos de declaração devem ser conhecidos, por preencherem os requisitos previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

3. No mérito, verifico que inexistem vícios de omissão e contradição no Acórdão embargado.

4. Nos embargos anteriores, a responsável suscitou, tão somente, que o Acórdão 300/2026-TCU-Plenário teria sido omissivo na medida em que, não obstante tivesse indicado de forma objetiva o critério percentual para a quantificação da multa proporcional, não teria apresentado o valor final da penalidade pecuniária após a aplicação desse percentual nem especificado a base de cálculo utilizada para a apuração do débito atualizado.



5. Quando da apreciação desse recurso, mediante o Acórdão 728/2026-TCU-Plenário, concluiu-se que tal questionamento não se justificava uma vez que a matéria havia sido devidamente esclarecida deliberação embargada, razão pela qual o recurso foi rejeitado.

6. Nos aclaratórios atuais, a responsável aponta a ausência de análise, na fase anterior do feito, de alegações envolvendo a responsabilidade pela inexecução das obras pactuadas, a necessidade de apuração proporcional do débito frente ao enriquecimento sem causa da administração pública, a responsabilidade subjetiva e ausência de culpa, a não aplicação das disposições contidas no art. 22 da LINDB e a não redução do valor da multa sem a correspondente redução do débito.

7. Ora, tais alegações sequer foram ventiladas no recurso anterior, consistindo em inovação argumentativa, o que não se conforma com os limites dos embargos de declaração, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.265/2019-TCU-Plenário, de minha relatoria.

8. No caso concreto, observo que a embargante insiste em discutir os fundamentos utilizados para a sua condenação. Como é cediço, esta Corte não admite, em sede de embargos, a discussão de matéria já decidida em razão da contrariedade e insatisfação do responsável (vide, por exemplo, Acórdãos 2.770/2022-TCU-Plenário, 705/2023-TCU-Plenário e 2.343/2023-TCU-Plenário, todos do Ministro Walton Alencar Rodrigues).

9. Inexiste, portanto, vícios de omissão e contradição a sanar na decisão embargada.

10. O que se verifica, novamente, é a nítida tentativa da responsável de reabrir a discussão do mérito pela via de embargos, recurso manifestamente inadequado para esse fim. A apresentação de alegação de omissão e contradição sobre questões que sequer foram ventiladas em recurso de mesma natureza evidencia o caráter meramente protelatório da presente insurgência.

11. A jurisprudência desta Corte de Contas é firme no entendimento de que a interposição sucessiva de embargos declaratórios com finalidade meramente dilatória, além de não obstar o trânsito em julgado da decisão, enseja a aplicação da multa prevista no art. 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil, aplicada subsidiariamente aos processos deste Tribunal, nos termos do art. 298 do RITCU.

12. Sendo assim, além de rejeitar os presentes embargos, advirto a recorrente de que a eventual interposição de novo recurso da mesma natureza, com idêntico caráter protelatório, poderá ensejar a aplicação da penalidade mencionada, bem como o recebimento da manifestação como simples petição, desprovida de efeito suspensivo, nos termos do art. 287, § 6º, do RITCU.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação do acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 1072/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.013/2023-0.

1.1. Apenso: TC 018.051/2025-1

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).

3. Embargante: Maria do Socorro de Paula Oliveira (610.966.792-72).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de Ipixuna/AM.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: Alcemir Pessoa Figliuolo Neto (OAB/AM 13.248), entre outros, representando Maria do Socorro de Paula Oliveira.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, são apreciados embargos de declaração contra o Acórdão 728/2026-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;

9.2. alertar a embargante de que a oposição de novos aclaratórios com caráter manifestamente protelatório poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil c/c o art. 298 do Regimento Interno deste Tribunal, bem como o recebimento de futuras impugnações a esse título como simples petição, sem efeito suspensivo, conforme o art. 287, § 6º, do Regimento desta Casa; e

9.3. dar ciência da presente deliberação à recorrente.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1072-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 017.849/2024-1

Natureza: Representação

Unidade Jurisdicionada: Casa Civil da Presidência da República;
Ministério de Minas e Energia

Interessado: Secretaria-executiva da Casa Civil da Presidência da República.

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DO MPTCU. NEGATIVA DE ACESSO À DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSES DE MINISTRO DE ESTADO. ALEGAÇÃO DE SIGILO DESPROPORCIONAL DE 100 ANOS. CONSTATAÇÃO DE INCIDÊNCIA DIRETA DE SIGILOS LEGAIS (FISCAL, BANCÁRIO E PROTEÇÃO À INTIMIDADE). INEXISTÊNCIA



DE ATO DISCRICIONÁRIO DE CLASSIFICAÇÃO DE INFORMAÇÃO. AUSÊNCIA DE APURAÇÃO DE ATO CONCRETO DE GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. INCOMPETÊNCIA DO TCU PARA ATUAR COMO INSTÂNCIA REVISORA DE CLASSIFICAÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE DILIGÊNCIA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade especializada pela análise da demanda (peça 14), que contou com a anuência de corpo diretivo (peças 15-16):

“I. Introdução

1. Trata-se de representação formulada pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), sobre possíveis irregularidades na imposição, pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI), da Presidência da República, de restrição de acesso, pelo prazo de 100 (cem) anos, à declaração de conflito de interesses de Alexandre Silveira de Oliveira, ministro de Minas e Energia.

II. HISTÓRICO

2. A instrução anterior concluiu pela admissibilidade da representação e pela necessidade de realizar diligência para obter o inteiro teor do termo de classificação de informação bem como do respectivo processo administrativo referentes à declaração de conflito de interesses do ministro mencionado (peça 4).

3. A Presidência da República respondeu à diligência (peças 11-12).

III. Exame Técnico

4. A unidade jurisdicionada informou que não promoveu o procedimento de classificação da informação previsto nos arts. 23 e 24 da Lei 12.527/2011, por isso não há termo de classificação de informação nem respectivo processo administrativo.

5. Segundo a unidade jurisdicionada, a restrição de acesso foi imposta para resguardar o sigilo de informações fiscais, bancárias e pessoais sensíveis contidas na declaração de conflito de interesses da autoridade mencionada, com fundamento nos arts. 22 e 31 da Lei 12.527/2011.

6. Ou seja, a unidade jurisdicionada se limitou a reportar que não existem os documentos diligenciados porque a restrição de acesso foi imposta sem a necessidade de elaborar tais documentos.

7. Cabe destacar que a restrição de acesso adotada pela unidade jurisdicionada não se aplica a agentes públicos legalmente autorizados nem pode ser invocada em prejuízo da apuração de possíveis irregularidades envolvendo o titular das informações, conforme os seguintes dispositivos da Lei 12.527/2011:

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo

de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

(...)

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

8. O Decreto 7.724/2012 regulamentou os referidos dispositivos legais nos seguintes termos:

Art. 55. As informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem detidas pelos órgãos e entidades:

I - terão acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e a pessoa a que se referirem, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de cem anos a contar da data de sua produção; e

(...)

Art. 58. A restrição de acesso a informações pessoais de que trata o art. 55 não poderá ser invocada quando: (Redação dada pelo Decreto 11.527, de 2023)

I - houver o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades conduzido pelo Poder Público, em que o titular das informações seja parte ou interessado; (Redação dada pelo Decreto 11.527, de 2023)

(...)

III - for possível o tratamento e a proteção do dado por meio da ocultação, da anonimização ou da pseudonimização das informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem. (Incluído pelo Decreto 11.527, de 2023)

9. A restrição de acesso promovida pela unidade jurisdicionada não se aplica, portanto, à apuração em curso neste Tribunal, com base nas competências previstas nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º a 5º da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU).

IV. CONCLUSÃO

10. Em vista disso, cabe realizar nova diligência à unidade jurisdicionada a fim de obter acesso às informações necessárias ao saneamento do presente processo, reajustada conforme proposta a seguir.

V. Proposta de encaminhamento

11. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo: realizar diligência à Secretaria-executiva da Casa Civil da Presidência da República, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, conceda a este Tribunal o acesso integral à declaração de conflito de interesses de Alexandre Silveira de Oliveira, ministro de Minas e Energia, bem como forneça cópias do processo, documento ou informação que fundamentaram a tomada da respectiva decisão administrativa pela restrição de acesso, pelo prazo de 100 (cem) anos, com fundamento no art. 42 da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU)."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) a respeito da decisão da Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) que impôs restrição de



acesso à cidadão à Declaração de Conflito de Interesses (DCI) do Ministro de Estado de Minas e Energia.

2. O representante aponta possível violação aos princípios da publicidade e da moralidade, citando o Acórdão 1.854/2015-TCU-Plenário para sustentar a competência desta Corte de Contas para avaliar a regularidade e a legalidade de atos administrativos que impõem restrição de acesso a informações.
3. A Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação), após manifestação inicial da Casa Civil, propôs a realização de nova diligência para obter o acesso integral à DCI.
4. Feito o breve resumo dos fatos, passo a decidir.
5. De início, aponto que a prerrogativa institucional do Tribunal de Contas da União para requisitar informações – inclusive protegidas por sigilo – não o converte em instância ordinária de revisão das decisões sobre acesso à informação proferidas pelo Poder Executivo.
6. Essa distinção entre o controle exercido pelo TCU e a função administrativa de classificar ou restringir o acesso foi bem delineada em precedentes desta Corte (a exemplo do Acórdão 3.041/2014-TCU-Plenário), ao orientar que a atuação do TCU se concentra na avaliação da regularidade dos atos de gestão, não se prestando o controle externo a substituir o Poder Executivo na ponderação abstrata entre transparência administrativa e tutela da privacidade perante o cidadão.
7. No caso concreto, a Nota Informativa 1/2025/CMRI/CC/PR (peça 12) demonstra, de forma objetiva, que o órgão jurisdicionado não emitiu Termo de Classificação de Informação (TCI) amparado em juízo de valoração acerca da imprescindibilidade da informação para a segurança da sociedade ou do Estado (arts. 23 e 24 da LAI). A negativa de acesso foi motivada pela identificação de dados abarcados pelo sigilo fiscal (art. 198 do Código Tributário Nacional), pelo sigilo bancário (art. 2º da Lei Complementar 105/2001) e pela proteção à intimidade (arts. 22 e 31 da LAI).
8. Mostra-se tecnicamente pertinente, para a adequada compreensão da controvérsia, a distinção entre “informação classificada” temporariamente por ato administrativo – sujeita ao regime de classificação, prazos e revisão previstos na LAI – e informação protegida por “sigilos legais diretos”, cuja confidencialidade decorre imediatamente da lei, como ocorre com o sigilo fiscal, bancário, segredo de justiça ou segredo industrial. A própria LAI, em seu art. 22, ressalva que não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.
9. Nesse sentido, nota-se que o Acórdão 1.854/2015-TCU-Plenário, invocado pelo MPTCU na representação originária, examina os limites do juízo de valoração do administrador na classificação de informações, com o intuito precípuo de coibir eventuais abusos na avaliação de risco. No entanto, o caso aqui analisado distingue-se faticamente daquele precedente, uma vez que a restrição não derivou de uma avaliação de imprescindibilidade passível de excessos, mas da incidência direta de normas legais cogentes inerentes à proteção da privacidade e dos sigilos fiscal e bancário.
10. Nota-se, a propósito, que o art. 31, § 1º, inciso I, da LAI estabelece o balizador temporal máximo de cem anos para a restrição de acesso a informações pessoais relativas à intimidade. Embora a fixação do prazo exato dentro desse limite legal envolva margem de valoração pelo administrador, tal prerrogativa destina-se estritamente à proteção de dados pessoais,

distinguindo-se tecnicamente do juízo de valoração de risco exigido na classificação de informações para defesa do Estado (arts. 23 e 24 da LAI).

11. A avaliação sobre a razoabilidade ou a proporcionalidade da restrição de acesso adotada no caso concreto, em face da ponderação entre o direito fundamental à informação e a garantia de privacidade, não se apresenta, nestes autos, como matéria autônoma de controle externo suficiente para justificar a atuação revisional desta Corte, sobretudo na ausência de apuração material subjacente de ato de gestão sujeito à sua fiscalização.
12. A jurisprudência desta Corte (a exemplo dos Acórdãos 563/2017, 1.174/2019 e 2.709/2021, todos do Plenário) consolida o entendimento de que a requisição e a transferência de informações sigilosas se condicionam à existência de finalidade legítima de controle, consubstanciada em processos de apuração de irregularidades concretas na administração financeira ou patrimonial.
13. A incidência do art. 31, § 4º, da Lei 12.527/2011 pressupõe vinculação concreta entre a informação protegida e processo de apuração materialmente delimitado, sob pena de se converter exceção instrumental de controle em mecanismo de investigação prospectiva incompatível com as garantias legais de privacidade e confidencialidade.
14. Ocorre que a representação em análise, embora formalmente admissível, foi instaurada para averiguar, de modo ainda inespecífico, a eventual existência de restrição indevida à transparência, não indicando ato concreto de gestão de recursos públicos, decisão administrativa material, contratação, favorecimento, benefício ou política setorial específica cuja apuração técnica dependa, de modo necessário, do acesso à declaração de conflito de interesses do titular da pasta.
15. A expedição da diligência almejada pela unidade instrutora teria o efeito prático de reavaliar o grau de publicidade conferido pelo Poder Executivo a um documento pessoal, sem respaldo em uma fiscalização material subjacente. Nessas circunstâncias, a diligência deixaria de cumprir função instrumental de apoio à apuração já delimitada para assumir, na prática, caráter autônomo de revisão da extensão da publicidade atribuída ao documento, com o propósito de averiguar, a partir de seu conteúdo, se existiria irregularidade ainda não concretamente identificada.
16. A avaliação sobre o acerto ou a proporcionalidade da decisão da Comissão Mista de Reavaliação de Informações que negou a publicidade do documento ao cidadão – em face da ponderação entre o direito à informação e as garantias de privacidade, sigilo fiscal e bancário – não se apresenta, no caso concreto, como matéria apta a justificar atuação revisional autônoma desta Corte.
17. Assim, diante da ausência de processo de fiscalização materialmente delimitado, apto a demonstrar a necessidade concreta de afastamento instrumental dos sigilos legais incidentes sobre o documento, não se identifica amparo técnico para a continuidade do feito. De tal modo, o arquivamento apresenta-se como a medida adequada.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator



ACÓRDÃO Nº 1073/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.849/2024-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Secretaria-executiva da Casa Civil da Presidência da República
4. Unidades Jurisdicionadas: Casa Civil da Presidência da República; Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União a respeito de restrição de acesso à Declaração de Conflito de Interesses de ministro de Estado,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU;

9.2. considerar a representação improcedente, haja vista que a restrição de acesso à documentação encontra amparo em incidência direta de normas legais relativas a sigilo fiscal, sigilo bancário e proteção a dados pessoais sensíveis, não subsistindo indícios de irregularidade em ato de gestão material sujeito ao controle externo;

9.3. dar ciência desta deliberação ao representante e à Casa Civil da Presidência da República;

9.4. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1073-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral



GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 042.344/2021-2.

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Unidade Jurisdicionada: 7º Depósito de Suprimento.

Responsável: Ariel Copetti (006.581.770-28).

Representação legal: Victor Trajano de Almeida Rodrigues (53187/OAB-PE), Yasmin Cordeiro de Melo Cysneiros (64820/OAB-PE) e outros, representando Ariel Copetti.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INCORRETA ALIENAÇÃO DE BENS DO EXÉRCITO BRASILEIRO. CITAÇÃO. DESVIO E DESAPARECIMENTO DE BENS. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMA DO JULGADO. NÃO PROVIMENTO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade especializada responsável pela análise da demanda (peça 122), que contou com a anuência do seu corpo diretivo (peça 123) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 124):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interposto por Ariel Copetti (006.581.770-28) contra o Acórdão 2.083/2024-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 65):

‘ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Ariel Copetti, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas de ocorrência discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘c’ e ‘d’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso I, 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/12/2018	168.270,49
04/3/2020	16.070,30

9.2. aplicar a Ariel Copetti, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. determinar ao Exército Brasileiro, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992,

o desconto integral ou parcelado da dívida na remuneração do responsável, em favor do respectivo cofre credor, observados os limites previstos na legislação;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. considerar graves as infrações cometidas por Ariel Copetti, nos termos do artigo 60 da Lei 8.443/1992;

9.6. inabilitar Ariel Copetti para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo período de cinco anos, com fundamento no artigo 60 da Lei 8.443/1992;

9.7. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992; e

9.8. dar ciência desta deliberação ao Controle Interno do Exército Brasileiro.’

HISTÓRICO

2. A tomada de contas especial (TCE) sob comento foi instaurada pelo 7º Depósito de Suprimento em desfavor de Ariel Copetti, gestor responsável pelos bens sob sua administração. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: Incorreta alienação de bens pertencentes à União e incorreta gestão de bens públicos, causando extravio, consistente no desfazimento irregular de 11 (onze) empilhadeiras sem a observância do devido procedimento legal e sem autorização da autoridade competente, em afronta ao princípio da indisponibilidade do interesse público e às normas internas aplicáveis.

2.1. No Relatório de tomada de contas especial (peça 36), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 202.085,67, imputando-se a responsabilidade a Ariel Copetti. Em 29/10/2021, a Centro de Controle Interno do Exército emitiu o relatório de auditoria (peça 38), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 39 e 40).

2.2. Em 29/10/2021, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 41).

2.3. No âmbito do TCU, em instrução inicial (peça 44), a unidade técnica consignou que não havia ocorrido a prescrição, reconheceu estarem presentes os pressupostos da IN/TCU 71/2012 e concluiu pela responsabilidade de Ariel Copetti pela irregularidade consistente no desvio de bens públicos decorrente da incorreta alienação das empilhadeiras, propondo sua citação.

2.4. A citação foi levada a cabo tendo em vista duas irregularidades: o desvio de bens públicos ante a incorreta alienação de bens pertencentes à União sem a devida autorização legal e procedimento pertinente; e o extravio de material de consumo do Armazém Classe II, composto por macacões blindados, conjuntos 2ª pele, juponas impermeáveis, gandoletas e boinas, conforme especificado na instrução.

2.5. Nova instrução analisou a defesa do recorrente, propondo a rejeição das alegações de defesa, considerar irregulares as contas e condenar o gestor em débito e aplicação de multa (peça 59, p. 11-13).

2.6. O MP/TCU (peça 62) acolheu, a proposta da Secex/TCE (peça 61). O relator manifestou-se de acordo com os pareceres, acolhendo os seus fundamentos como razões de decidir, por terem analisado adequadamente as alegações dos responsáveis (peça 66).

2.7. O recorrente opôs embargos de declaração ao Acórdão 2.083/2024-TCU-Plenário. Os embargos foram conhecidos, mas, no mérito, foram rejeitos, conforme o Acórdão 1.548/2025-

TCU-Plenário (peça 82).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 110), ratificado pelo Exmo. Ministro Bruno Dantas (peça 112), que concluiu pelo conhecimento dos recursos, suspendendo os efeitos dos subitens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6 do acórdão recorrido.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Uma vez que o exame da prescrição em relação ao recorrente já foi levado a cabo à luz da Resolução TCU 344/2022 (peça 44, p. 5), constituem objetos dos recursos verificar se:

a) procedimentos instaurados sobre os mesmos fatos teriam repercussão no acórdão objeto deste recurso (peça 92, p. 3-13);

b) a ausência de elementos probatórios poderia levar à reforma do acórdão recorrido (peça 92, p. 13-17).

5. Se procedimentos instaurados sobre os mesmos fatos teriam repercussão no acórdão objeto deste recurso.

5.1. O recorrente sustenta que, pelos mesmos fatos que fundamentaram a presente Tomada de Contas Especial (TCE), foram instaurados três procedimentos distintos: uma sindicância administrativa no âmbito da 7ª Região Militar, um Inquérito Policial Militar (IPM) em trâmite perante a Justiça Militar e a própria TCE no TCU. Afirma que, após a apresentação de suas alegações de defesa nesta Corte, surgiram fatos novos e elementos probatórios relevantes nesses outros procedimentos, capazes de justificar a reforma do acórdão condenatório.

5.2. No âmbito da sindicância, alega que houve reconhecimento parcial de seu recurso administrativo pelo Comandante da 7ª Região Militar, com indicação de que os valores atribuídos às empilhadeiras não refletiriam sua real condição, pois estariam depreciadas. Sustenta que foi determinada a realização de perícia contábil para apurar corretamente o eventual dano, o que revelaria a incerteza e iliquidez do débito imputado na TCE.

5.3. Com base nisso, argumenta que a manutenção da condenação pelo TCU poderia gerar decisões conflitantes, uma vez que a sindicância ainda analisará, sob contraditório e ampla defesa, o efetivo valor do suposto prejuízo. Defende que, diante da possível inexistência ou redução substancial do dano após a perícia, a TCE tornar-se-ia temerária.

5.4. O recorrente também invoca a ocorrência de *bis in idem*, afirmando que já sofreu descontos em seu soldo no âmbito da sindicância pelos mesmos fatos, inclusive com valores que não teriam sido considerados no acórdão do TCU (peças 93-95). Sustenta que estaria sendo compelido a ressarcir o mesmo dano em duplicidade, sem que haja comprovação definitiva do prejuízo.

5.5. Por fim, menciona o pedido de arquivamento do IPM pelo Ministério Público Militar, sob o argumento de ausência de prova de dano ao erário e de autoria quanto aos fatos imputados. A partir desses elementos, requer a reforma do acórdão e o arquivamento da TCE, sob o fundamento de incerteza do débito, risco de decisões contraditórias e duplicidade sancionatória.

Análise

5.6. O argumento baseia-se em eventos posteriores ao acórdão recorrido que poderiam ter relevância para o processo no TCU: o despacho na sindicância apontando necessidade de perícia contábil para melhor aferição do valor; (ii) alegação de que houve descontos em folha já efetuados; e (iii) notícia de pedido de arquivamento do IPM. De acordo com o recorrente, tudo isso pode ser ‘fato novo’ útil para calibrar o quantum (abatimentos, eventual superavaliação, reavaliação do dano) e até para discutir coerência de medidas.

5.7. Mas a defesa tenta usar a pendência contábil e o andamento de sindicância e IPM como se isso tornasse a TCE ‘temerária’ ou impusesse arquivamento ou suspensão de efeitos do acórdão

recorrido. Essa tese, no entanto, não deve prosperar.

5.8. Pelo que aparece no voto (peça 66) e na análise técnica (peça 59), o TCU formou convicção com base em sindicância e demais elementos, como depoimentos, registros de entrada, ausência de procedimento formal de descarga à época, dentre outros, e julgou irregulares as contas por fundamento jurídico próprio, consubstanciados em sua lei orgânica e em seu regimento interno. Em virtude da independência entre as instâncias, em regra, esses procedimentos não vinculam o TCU automaticamente. Poderiam influenciar no caso da execução, mas não travam o julgamento, já que o TCU entendeu que o conjunto probatório já era suficiente.

5.9. Além disso, em seu voto, o relator não tratou o dano como indeterminado, ao revés, ele chegou a indicar o débito corrigido até 30/8/2024, sem juros (peça 66, p. 2). Ou seja, para o relator, que foi concorde com a unidade técnica, havia liquidez suficiente para condenação em débito.

5.10. O resultado da sindicância pode concluir que há indícios objetivos de superavaliação e pedir readequação do valor, se for o caso, mas ‘perícia futura’ não desconstituiria, por si, a conclusão já adotada pelo TCU. A repercussão, se ocorresse, afetaria o *quantum*, se trouxer dado técnico robusto.

5.11. Quanto à alegação de *bis in idem*, se de fato houve desconto em folha relativo ao mesmo dano, o caminho lógico seria a compensação do que já foi pago, com prova documental e vinculação clara ao mesmo débito, e não necessariamente ‘arquivamento da TCE’, como é a pretensão do recorrente.

5.12. Destaque-se que o próprio voto já menciona condenação em débito e a Lei 8.443/1992 admite mecanismos de cobrança (item 9.3 do acórdão recorrido). Dessa maneira, o caminho mais viável seria evitar dupla cobrança e assegurar abatimento integral do que já foi recolhido, pois o cofre credor não poderia obter enriquecimento sem causa. Voltando à repercussão dessa possibilidade no processo, a cobrança em duplicidade seria mais tema de execução/abatimento do que de nulidade do acórdão.

5.13. Finalmente, no tocante ao IPM (peças 96-97), esse tipo de argumento juridicamente costuma ter força limitada, porque os padrões são diferentes: (i) na esfera penal militar, discute-se autoria e tipicidade com um nível de certeza próprio; (ii) no TCU, discute-se responsabilidade financeira com padrão de convencimento administrativo e foco em dano, a culpa e o nexo de causalidade entre ambos.

5.14. No voto, o relator aderiu aos fundamentos técnicos e afirmou estarem comprovados desvios, irregularidades diversas e falha de controle. Ou seja, para esse fato novo alegado pelo recorrente funcionar, a defesa teria de mostrar que o IPM trouxe prova técnica objetiva que derrubasse o pilar do acórdão, como prova de não autoria ou inexistência do dano apontado e não apenas a opinião conclusiva pelo arquivamento. Mais uma vez, trata-se de aplicação do princípio da independência entre as instâncias e da observância do poder sancionador do TCU.

5.15. Diante do exposto, conclui-se que os chamados ‘fatos novos’ invocados pelo recorrente não se mostram aptos, por si sós, a desconstituir o acórdão recorrido, uma vez que o julgamento desta Corte foi fundamentado em conjunto probatório considerado suficiente e em competência constitucional própria, exercida com independência em relação às demais instâncias administrativa e penal. A eventual necessidade de perícia contábil na sindicância e o pedido de arquivamento do IPM, não infirmam automaticamente as conclusões firmadas no âmbito do TCU, podendo, quando muito, repercutir na revisão do *quantum* do débito, caso surjam elementos técnicos robustos e objetivamente demonstráveis.

5.16. No que tange à alegação de *bis in idem*, eventual desconto já efetuado deve ser analisado sob a ótica da compensação e do abatimento de valores comprovadamente recolhidos, a fim de evitar cobrança em duplicidade, sem que isso implique nulidade ou arquivamento da TCE. Assim, inexistindo demonstração inequívoca de erro na formação da convicção quanto à materialidade do dano e ao nexo de responsabilidade, não se verificam fundamentos suficientes para reforma integral do julgado, permanecendo hígida a deliberação quanto à irregularidade das contas, ressalvada

apenas a possibilidade de ajuste na fase de execução, se comprovado pagamento anterior.

6. Se a ausência de elementos probatórios poderia levar à reforma do acórdão recorrido

6.1. O recorrente afirma que a condenação pelo suposto desvio das onze empilhadeiras carece de elementos probatórios suficientes. Sustenta que o único fundamento utilizado no acórdão teria sido o depoimento de Severino Barbosa dos Santos, que, posteriormente, em sede de Inquérito Policial Militar, declarou que as empilhadeiras recebidas eram sucatas, sem valor comercial ou utilidade, o que, segundo a defesa, esvaziaria o principal suporte probatório da condenação.

6.2. Argumenta ainda que, no Inquérito Policial Militar, após a adoção de medidas como quebra de sigilo bancário e acesso a comunicações pessoais, não foi encontrado qualquer indício de que o recorrente tivesse alienado os bens ou recebido valores. Ressalta que os Termos de Exame e Averiguação de Material (TEAM) concluíram que as empilhadeiras seriam inservíveis, classificando-as como suscetíveis de descarga e imputando eventual prejuízo à própria União, diante da inviabilidade econômica de reparo.

6.3. A defesa também menciona depoimentos de militares que confirmariam o estado precário dos equipamentos e a prática de ‘canibalização’ de peças, além de afirmar que a retirada das empilhadeiras teria ocorrido por determinação superior, no contexto de limpeza de entulhos e sucatas acumulados na organização militar. Sustenta, ainda, que a própria sindicância reconheceu a necessidade de perícia contábil para aferição precisa do valor dos bens, evidenciando a incerteza do dano.

6.4. Com base nesses elementos, o recorrente defende que o débito é ilíquido e incerto, razão pela qual requer o arquivamento da TCE ou, subsidiariamente, a suspensão do processo até a conclusão das sindicâncias correlatas.

6.5. Quanto ao suposto desvio de material de consumo, alega inexistir prova de que tenha determinado a retirada dos bens ou contribuído para seu desaparecimento. Afirma que a conferência de estoque era realizada por amostragem, que já havia discrepâncias antes de sua assunção ao cargo e que não se sabe quando os materiais teriam sido retirados. Destaca, ainda, que o Ministério Público Militar requereu o arquivamento do IPM por ausência de autoria e de comprovação do período dos fatos, sustentando não ser possível imputar-lhe responsabilidade.

6.6. Por fim, sustenta possuir conduta ilibada ao longo de mais de 20 anos de serviço no Exército Brasileiro, exercendo atualmente o posto de Major. Afirma que, à época dos fatos, acumulava as funções de Fiscal Administrativo e S4 do 7º Depósito de Suprimento, desempenhando suas atribuições com zelo, probidade e dedicação, sempre pautado pelos deveres exigidos da carreira militar.

6.7. Alega, ainda, que os desdobramentos do presente processo lhe causaram severo abalo psicológico, resultando em quadro de depressão com ideação suicida, o que o tornou inapto para o serviço armado. Tais circunstâncias são invocadas como elementos de contexto para reforçar a desproporcionalidade da condenação e a necessidade de revisão do acórdão.

Análise

6.8. Ao contrário do que argumenta o recorrente, tanto a AudTCE quanto o relator afirmaram expressamente que não se basearam apenas no depoimento de Severino, mas em um conjunto probatório. Por exemplo, serviram como esteio à instrução da unidade técnica, e por extensão ao voto, todo o material que foi encaminhado ao TCU, como depoimentos convergentes, registros de entrada de civis, inexistência de processo formal de descarga à época, retirada fora do procedimento regulamentar, ausência de laudo prévio, dentre outros. Assim, a tese de que a condenação repousa exclusivamente em um único testemunho parece não refletir integralmente a moldura adotada pelo voto.

6.9. Quanto às empilhadeiras, deve-se destacar que a unidade técnica sustentou que, à época da retirada, ainda não havia homologação formal de descarga, e que o procedimento legal não havia sido observado. Nessas condições, mesmo que os bens fossem inservíveis, o problema central para

o TCU foi a violação do rito e do dever de controle, o que mantém a irregularidade, ainda que o valor do dano possa ser reavaliado. Novamente, não seria situação de reformar o acórdão recorrido, mas um possível acerto no *quantum* a ser restituído à administração.

6.10. A alegação de inexistência de prova de recebimento de valores tem eficácia limitada porque o acórdão não condicionou a responsabilidade à comprovação de enriquecimento ilícito, mas sim ao desvio e desfazimento irregular de bem público sem autorização e sem prestação de contas. No regime do TCU, basta a demonstração de conduta culposa e nexo com prejuízo, não sendo necessária prova de dolo ou de apropriação direta, com ou sem fins de locupletamento.

6.11. Quanto ao material de consumo, o argumento defensivo, resumo, sustenta que: (i) inexistência de prova de ordem direta do recorrente; (ii) o sistema de conferência por amostragem já existente; e (iii) a incerteza quanto ao momento do desaparecimento. Todavia, o voto do relator destacou que os bens de consumo não estavam nas cautelas e que havia falha no dever de controle, o que desloca a discussão da autoria direta para a responsabilidade por gestão e guarda, um ponto difícil para a defesa superar se não demonstrar controles efetivos adotados à época, algo que não fez neste recurso.

6.12. Em conclusão, este conjunto de argumentos trazidos à colação pela defesa tem força moderada quanto ao valor do dano (especialmente no caso das empilhadeiras) e, quanto aos bens de consumo, é frágil como tese de inexistência total de irregularidade, porque o acórdão se sustenta principalmente na violação do procedimento e do dever objetivo de cuidado, mais do que na prova de venda lucrativa ou desvio doloso.

6.13. O argumento relativo à trajetória profissional do recorrente e à sua reputação funcional possui relevância atenuante, mas baixa força desconstitutiva, no processo do TCU, sendo difícil para a análise estimar a validade do argumento no meio militar.

6.14. No âmbito do TCU, a responsabilização é objetiva quanto ao dano e subjetiva quanto à conduta (culpa *latu sensu*), mas não se afasta pelo simples histórico funcional positivo. A conduta ilibada pode influenciar dosimetria de multa e prazo de inabilitação, mas não é, em regra, elemento apto a afastar a irregularidade quando já reconhecidos dano, nexo e violação de dever de cuidado, como foi demonstrado por ocasião do voto, que corroborou detalhada instrução da unidade técnica.

6.15. Quanto ao abalo psicológico alegado, trata-se de elemento humanamente relevante, porém juridicamente periférico ao mérito da responsabilidade financeira. Pode ser considerado para fins de proporcionalidade da sanção, mas não interfere na configuração do ilícito administrativo-financeiro já reconhecido nem no poder sancionador administrativo do TCU. Assim, este conjunto tem força residual e mitigadora, mas não estrutural para reformar o acórdão.

6.16. Em síntese, não prospera a alegação de que a condenação se apoiou exclusivamente em testemunho isolado, pois o acórdão está lastreado em conjunto probatório considerado suficiente, especialmente quanto à inobservância do procedimento legal de descarga e ao descumprimento do dever de controle. Ainda que se admita eventual rediscussão do valor atribuído às empilhadeiras, tal circunstância, em tese, repercute apenas sobre o quantum do débito, não sobre a caracterização da irregularidade.

6.17. No que tange ao material de consumo, a defesa não logrou demonstrar a adoção de controles efetivos aptos a afastar a responsabilidade por gestão e guarda, limitando-se a suscitar dúvidas quanto à autoria direta e ao momento do desaparecimento. Tais argumentos não infirmam o fundamento central do acórdão, que reside na falha do dever objetivo de vigilância e controle.

6.18. Por fim, os elementos relacionados à conduta funcional pretérita e ao abalo psicológico do recorrente possuem relevância atenuante, mas não desconstróem os pressupostos da responsabilização reconhecida nos autos. Podem, quando muito, ser considerados na dosimetria das sanções, sem afetar a validade da condenação quanto ao débito e à irregularidade das contas.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) os chamados ‘fatos novos’ invocados pelo recorrente não se mostram aptos, por si sós, a desconstituir o acórdão recorrido, uma vez que o julgamento desta Corte foi fundamentado em conjunto probatório considerado suficiente e em competência constitucional própria, exercida com independência em relação às demais instâncias administrativa e penal. A eventual necessidade de perícia contábil na sindicância e o pedido de arquivamento do IPM, não infirmam automaticamente as conclusões firmadas no âmbito do TCU, podendo, quando muito, repercutir na revisão do *quantum* do débito, caso surjam elementos técnicos robustos e objetivamente demonstráveis;
- b) no que tange à alegação de *bis in idem*, eventual desconto já efetuado deve ser analisado sob a ótica da compensação e do abatimento de valores comprovadamente recolhidos, a fim de evitar cobrança em duplicidade, sem que isso implique nulidade ou arquivamento da TCE. Assim, inexistindo demonstração inequívoca de erro na formação da convicção quanto à materialidade do dano e ao nexo de responsabilidade, não se verificam fundamentos suficientes para reforma integral do julgado, permanecendo hígida a deliberação quanto à irregularidade das contas, ressalvada apenas a possibilidade de ajuste na fase de execução, se comprovado pagamento anterior;
- c) em síntese, não prospera a alegação de que a condenação se apoiou exclusivamente em testemunho isolado, pois o acórdão está lastreado em conjunto probatório considerado suficiente, especialmente quanto à inobservância do procedimento legal de descarga e ao descumprimento do dever de controle. Ainda que se admita eventual rediscussão do valor atribuído às empilhadeiras, tal circunstância, em tese, repercute apenas sobre o quantum do débito, não sobre a caracterização da irregularidade;
- d) no que tange ao material de consumo, a defesa não logrou demonstrar a adoção de controles efetivos aptos a afastar a responsabilidade por gestão e guarda, limitando-se a suscitar dúvidas quanto à autoria direta e ao momento do desaparecimento. Tais argumentos não infirmam o fundamento central do acórdão, que reside na falha do dever objetivo de vigilância e controle.
- f) por fim, os elementos relacionados à conduta funcional pretérita e ao abalo psicológico do recorrente possuem relevância atenuante, mas não desconstroem os pressupostos da responsabilização reconhecida nos autos. Podem, quando muito, ser considerados na dosimetria das sanções, sem afetar a validade da condenação quanto ao débito e à irregularidade das contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, ao Controle Interno do Exército e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas cabíveis.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Ariel Copetti contra o Acórdão 2.083/2024-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas, condenando-o ao ressarcimento de débito e ao pagamento de multa. Além da condenação financeira, a deliberação recorrida considerou graves as infrações cometidas, fundamentando a inabilitação de Ariel Copetti para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública pelo período de cinco anos.

2. A Tomada de Contas Especial foi instaurada em decorrência da alienação incorreta de onze empilhadeiras pertencentes à União, realizada em desacordo com os procedimentos estabelecidos, e do extravio de materiais de consumo, a exemplo de

macacões blindados e outras vestimentas militares, do Armazém Classe II do 7º Depósito de Suprimento.

3. Em suas razões recursais, Ariel Copetti sustenta a existência de fatos novos oriundos de sindicância administrativa e Inquérito Policial Militar (IPM), alega a incerteza do débito em face de perícias futuras, suscita a ocorrência de *bis in idem* devido a descontos em folha e questiona a suficiência do conjunto probatório.
4. A unidade instrutora, após analisar os argumentos apresentados, concluiu pelo conhecimento e não provimento do recurso. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) manifestou-se em concordância com o posicionamento da unidade especializada.
5. Feito o resumo, passo a decidir.
6. Quanto à admissibilidade, ratifico o conhecimento do presente recurso de reconsideração, porquanto preenchidos os requisitos previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.
7. Quanto à análise de incidência de prescrição, acompanho o entendimento da unidade instrutora pela não ocorrência, à luz da Resolução TCU 344/2022. Os fatos datam de dezembro de 2018 e março de 2020, a sindicância foi finalizada em fevereiro de 2021, portanto anterior ao prazo quinquenal da prescrição ordinária, independentemente da data do conhecimento dos fatos.
8. Afasta-se também a ocorrência da prescrição intercorrente, visto que o processo contou com claros impulsos apuratórios, jamais tendo permanecido por mais de três anos paralisado: citação realizada em fevereiro de 2023 e acórdão condenatório prolatado em outubro de 2024 comprovam essa realidade.
9. No mérito, alinho-me integralmente às conclusões da unidade instrutora e do Ministério Público junto ao TCU, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que apresento.
10. A tese de que a pendência de procedimentos em outras esferas, como a sindicância e o IPM, deveria suspender ou anular a condenação deste Tribunal não deve prosperar. A jurisdição do TCU é exercida de forma independente, fundamentada em competência constitucional e legal própria, não vinculada ao desfecho de apurações disciplinares ou penais, salvo em casos específicos de absolvição criminal por inexistência do fato ou negativa de autoria, o que não ocorreu.
11. No que tange à alegação de *bis in idem* por descontos em folha realizados pelo Exército, tal alegação não implica nulidade da decisão de mérito proferida. Eventuais valores comprovadamente recolhidos e vinculados ao mesmo fato podem, com fundamento no não enriquecimento sem causa da administração, ser objeto de abatimento e compensação na fase de execução do débito – cuja comprovação cabe ao próprio recorrente.
12. Sobre a alienação das empilhadeiras, o argumento de que os bens seriam "sucata" ou inservíveis não se sustenta sob a luz do rito normativo de desfazimento que regia o ato, bem como na ausência de procedimento formal de descarga e autorização da autoridade competente à época dos fatos. Considero oportuno transcrever trecho do relatório da tomada de contas especial 1.186/2021 do Ministério da Defesa (peça 36, p. 2), o qual suporta a decisão recorrida:

“Que o Cap ARIEL COPETTI, na condição de Fiscal Administrativo e Chefe da 4ª Seção, tinha sob sua responsabilidade funções estabelecidas e prescritas no RAE/R3 (decreto 98.820 de 12 de janeiro de 1990), tais como: (...) proceder a permanente fiscalização dos registros contábeis, referentes à administração patrimonial, responsabilizando-se por sua conferência e exatidão, zelando pela fiel execução das decisões do Agente Diretor, informando o Agente Diretor, de imediato, sobre irregularidade que constatar ou que chegar ao seu conhecimento, a fim de que sejam tomadas as providências julgadas necessárias, para evitar danos e/ou prejuízos à Fazenda Nacional, responsabilizar-se pelo cumprimento das normas referentes ao controle das alterações patrimoniais, e zelar para que os recursos gerados ou recebidos na UA, como resultado da exploração econômica de bens móveis e/ou imóveis, por indenização (...), preceitos estes que à época dos fatos, em dezembro de 2018, não foram observados, pois, pelos relatos das testemunhas da sindicância e do material colhido, como fotos e mensagens naquele instrumento de fiscalização, que originou a presente TCE, a decisão para a prática danosa ao erário de desfazer-se do patrimônio do Armazém Classe II, ou seja, desfazer de 11 (onze) empilhadeiras, partiu única e exclusivamente do Cap ARIEL COPETTI, que na posição de Chefia da Fiscalização Administrativa e da 4º Seção, sendo o agente executor direto do material, e sobretudo com ascendência hierárquica em relação ao Chefe do Armazém Classe II, que era o 1º Ten Moro, ordenou a este, para que as empilhadeiras fossem retiradas do Armazém Classe II e colocadas para fora do Armazém Classe II, tendo sido retiradas e enviadas para um Ferro Velho no bairro do Ibura (Recife-PE), após o expediente da sexta-feira do dia 07 de dezembro de 2018, tudo isso na ausência do Chefe do Armazém, conforme relatado nas inquirições da sindicância supramencionada.”

13. A conduta de Ariel Copetti, portanto, caracterizou o grave descumprimento do dever de controle e afronta ao princípio da indisponibilidade do interesse público.
14. No tocante à depreciação dos equipamentos, ressalto que cabe ao responsável o ônus de trazer aos autos elementos aptos a conferir legitimidade e robustez a eventuais cálculos que suportassem sua tese recursal, o que poderia inclusive decorrer dos processos conexos a este que tramitam em outros órgãos. Ausentes tais elementos, não se pode acatar os argumentos genéricos apresentados.
15. Da mesma forma, quanto ao extravio de material de consumo, a defesa não logrou demonstrar a existência de controles efetivos que pudessem afastar a responsabilidade pela guarda e gestão dos bens, o que impõe a manutenção do entendimento de sua culpa. A alegação de ausência de autoria direta não socorre ao recorrente, uma vez que o TCU analisa a falha no dever objetivo de vigilância inerente à função ocupada, de forma que a responsabilidade do recorrente advém do nexo entre a conduta e o dano, o que restou sobejamente comprovado nos autos.
16. Por fim, as condições pessoais e o histórico funcional do recorrente, embora relevantes, não afastam os pressupostos da responsabilidade administrativa e civil perante este Tribunal, tais elementos possuem força processual residual e não são aptos a desconstituir os pressupostos da responsabilização. Assim, inexistindo demonstração de erro na convicção quanto à irregularidade ou na quantificação do dano, a deliberação recorrida deve ser mantida em seus exatos termos.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.



Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1074/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 042.344/2021-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Ariel Copetti (006.581.770-28).
4. Unidade Jurisdicionada: 7º Depósito de Suprimento.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Victor Trajano de Almeida Rodrigues (53187/OAB-PE), Yasmin Cordeiro de Melo Cysneiros (64820/OAB-PE) e outros, representando Ariel Copetti.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2.083/2024-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o ao ressarcimento de débito e ao pagamento de multa, além da sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública pelo período de cinco anos, em decorrência da alienação incorreta de bens e do extravio de materiais de consumo do Armazém Classe II do 7º Depósito de Suprimento,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e negar-lhe provimento; e
- 9.2. dar ciência desta decisão ao recorrente, ao Controle Interno do Exército Brasileiro e à Procuradoria da República em Pernambuco.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1074-14/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).
 - 13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:



(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 011.575/2025-5.

Natureza: Denúncia.

Unidade Jurisdicionada: Caixa Econômica Federal.

Interessados: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992).

Representação legal: André Yokomizo Aceiro (17.753/OAB-DF), Fabio Guimaraes Haggstram (58.623/OAB-RS), Guilherme Lopes Mair (241.701/OAB-SP), Gislene Sampaio Fernandes André (27.808/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal; Maria Luzia Fernandes Alves, representando o denunciante.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. IMPLANTAÇÃO DA FUNCIONALIDADE DENOMINADA “CARRINHO DE COMPRAS” NO ÂMBITO DA REDE LOTÉRICA NACIONAL. SUPOSTA AUSÊNCIA DE AMPARO NORMATIVO. ALEGADOS PREJUÍZOS OPERACIONAIS E DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ILEGALIDADE, DESVIO DE FINALIDADE, ANTIECONOMICIDADE MANIFESTA OU PREJUÍZO CONCRETO AO INTERESSE PÚBLICO. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade de auditoria responsável pela análise da demanda (peça 45), que contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 46-47):

“I. INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Caixa Econômica Federal, relacionadas à implantação do sistema denominado ‘Carrinho de Compras’ na rede de unidades lotéricas (peça 1).
2. Na peça inicial, o denunciante alega que a Caixa estaria impondo o uso do referido sistema sem amparo contratual ou normativo específico, sob o argumento de cumprimento da Circular Bacen 3.978/2020, e que a medida acarretaria prejuízos operacionais, financeiros e organizacionais às lotéricas, com potencial violação ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e a princípios como legalidade, economicidade e eficiência, requerendo auditoria e medida cautelar para suspender a obrigatoriedade do ‘Carrinho de Compras’ (peça 1).
3. Na instrução inicial, a unidade técnica concluiu não estar caracterizada a competência do TCU para atuar em defesa de direitos subjetivos de permissionários, tampouco configurado interesse público suficiente à intervenção do Tribunal. Ao final, propôs o não conhecimento da denúncia, o reconhecimento da prejudicialidade do pedido de medida cautelar, o arquivamento liminar do feito

e a comunicação da decisão ao representante (peça 16).

4. O Ministro Relator, por sua vez, manifestou discordância quanto à conclusão da unidade técnica acerca da ausência de competência do Tribunal. Destacou que a controvérsia envolve decisão gerencial de caráter sistêmico, com impactos sobre toda a rede lotérica utilizada como infraestrutura da Caixa para execução de políticas públicas, o que configuraria matéria de interesse público sujeita ao controle externo (peça 28).

5. Nesse contexto, decidiu conhecer a denúncia, determinar a oitiva prévia da Caixa Econômica Federal para que prestasse esclarecimentos técnicos, econômicos e jurídicos sobre a implementação do ‘Carrinho de Compras’ e sua aderência às normas aplicáveis, bem como determinar que a instituição se absteresse de aplicar penalidades aos permissionários exclusivamente em razão da não adoção do sistema, até deliberação definitiva do TCU, com posterior retorno dos autos à unidade técnica para instrução conclusiva. Determinou ainda à AudBancos para que analise, necessariamente, a pertinência do pedido de cautelar (peça 28).

6. Em resposta à oitiva, a Caixa Econômica Federal apresentou manifestação na qual contextualiza as exigências da Circular Bacen 3.978/2020 e demais normas de prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, ressaltando que as lotéricas atuam como correspondentes bancários sujeitos à regulamentação do Banco Central (peça 32).

7. Na peça, a instituição descreve o ‘Carrinho de Compras’ como ferramenta operacional voltada a assegurar o registro e a rastreabilidade das operações, bem como o adequado cumprimento das obrigações regulatórias, e sustenta que as alegações de prejuízo decorrentes da utilização do sistema não se encontram comprovadas nos termos em que foram formuladas na denúncia (peça 32).

II. EXAME TÉCNICO

8. Nesta seção, apresentam-se, inicialmente, os argumentos trazidos pelo denunciante; em seguida, a resposta da Caixa à oitiva determinada por este Tribunal e, por fim, a análise comparativa entre tais manifestações.

II.1 Da Denúncia

9. O denunciante noticia que a Caixa passou a exigir, por iniciativa própria, a implantação compulsória do sistema denominado ‘Carrinho de Compras’ em todas as casas lotéricas, sob a justificativa de cumprimento da Circular Bacen 3.978/2020, sem que haja, contudo, qualquer previsão normativa ou contratual que ampare tal imposição (peça 1, p. 2-3).

10. Segundo o denunciante, a medida tem gerado impactos operacionais, financeiros e organizacionais relevantes, com prejuízos ao atendimento, dificuldades na venda de produtos como bolões, lentidão sistêmica e possível demissão de funcionários, afetando diretamente a eficiência e a economicidade da prestação do serviço público delegado (peça 1, p. 3).

11. O denunciante ressalta ainda a ausência de consulta prévia ou de pactuação contratual com os permissionários e o descontentamento generalizado das unidades lotéricas, que buscaram esclarecimentos técnicos e jurídicos sobre a legitimidade, legalidade e obrigatoriedade da implantação do sistema (peça 1, p. 3).

12. No tocante ao enquadramento normativo, o denunciante descreve o ‘Carrinho de Compras’ como funcionalidade tecnológica implementada nos terminais de atendimento das lotéricas, destinada a agrupar múltiplas transações de um mesmo cliente em uma única operação sistêmica, consolidando apostas, pagamentos e serviços financeiros, com exigência de identificação por CPF ou CNPJ e emissão de comprovante único (peça 1, p. 4).

13. Em seguida, detalha os comandos da Circular Bacen 3.978/2020, que trata da prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, impondo obrigações de identificação de clientes, registro de operações e monitoramento de transações suspeitas (por exemplo, registro de CPF para valores em espécie acima de R\$ 2.000,00 e identificação de origem dos recursos para movimentações acima de R\$ 50.000,00), mas sem qualquer menção, exigência ou recomendação

quanto à criação ou obrigatoriedade de ‘carrinho de compras’ (peça 1, p. 5).

14. Com base nisso, sustenta que o Banco Central fixa objetivos e obrigações de controle, sem determinar meios tecnológicos específicos, de modo que o ‘Carrinho de Compras’ seria instrumento sistêmico interno da Caixa, não previsto na Circular 3.978/2020, cuja implantação compulsória nas lotéricas careceria de respaldo legal e contratual (peça 1, p. 5-6).

15. O denunciante argumenta ainda que a Circular Bacen 3.978/2020 se dirige às instituições financeiras reguladas, como a Caixa, e não diretamente às casas lotéricas, que figuram como correspondentes bancários sujeitos a relação contratual específica com a instituição (peça 1, p. 6). Nessa linha, afirma que qualquer imposição às lotéricas deve observar os limites contratuais e legais, sendo vedada a alteração unilateral que lhes imponha ônus desproporcionais sem compensação ou negociação, sob pena de violação ao princípio da legalidade, ao devido processo administrativo e à boa-fé objetiva nas relações contratuais (peça 1, p. 6-7).

16. Defende que a exigência de implantação do ‘Carrinho de Compras’, com base na Circular 3.978/2020, carece de fundamento jurídico, contratual e técnico, constituindo medida unilateral que transfere obrigações operacionais, financeiras e sistêmicas adicionais aos permissionários, em afronta ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e à boa-fé contratual (peça 1, p. 6).

17. Na fundamentação jurídica, o denunciante assevera que a imposição do ‘Carrinho de Compras’ afronta o princípio da legalidade, por inexistir previsão normativa obrigatória, e viola os princípios da economicidade e da eficiência da administração pública, bem como o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, ao impor custos operacionais relevantes sem estudo prévio de impacto regulatório ou econômico (AIR) e sem a devida compensação contratual ou financeira (peça 1, p. 7-8).

18. Além disso, sustenta que o ‘Carrinho de Compras’, como criação interna da Caixa, não encontra respaldo em norma legal, contratual ou regulatória, de modo que sua imposição unilateral, sem pactuação e sem compensação, configuraria inovação contratual lesiva e não consentida, caracterizando abuso de poder regulamentar, desvio de finalidade administrativa, gestão ineficiente e antieconômica dos recursos públicos e comprometendo a sustentabilidade do serviço delegado (peça 1, p. 8).

19. Por fim, o denunciante relata que, em maio de 2025, expediu notificação extrajudicial à Caixa, solicitando esclarecimentos jurídicos, normativos e contratuais sobre a exigência, bem como a suspensão temporária da medida, sem que tenha havido resposta da instituição (peça 1, p. 6-7). Essa omissão é apontada como indício de gestão temerária e desvio de finalidade, em violação aos princípios da eficiência, economicidade e legalidade, o que, na visão do denunciante, justificaria a intervenção do Tribunal de Contas da União (peça 1, p. 8).

20. Com base nesse conjunto de argumentos, requer a instauração de processo de auditoria ou tomada de contas especial para apurar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência da exigência do ‘Carrinho de Compras’, a análise da existência de dano ao erário ou ineficiência contratual decorrente da imposição unilateral de custos e riscos aos permissionários, e a eventual suspensão imediata da obrigatoriedade do sistema até a correção das irregularidades e o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos (peça 1, p. 9).

II.2 Da resposta à oitiva pela Caixa Econômica Federal

21. Em resposta à oitiva determinada por este Tribunal, a Caixa Econômica Federal encaminhou o Ofício 0003/2025/DERED/DECOI/DESOL (peça 32, p. 1). Nesse documento, a Caixa justifica a necessidade de implantação da ferramenta denominada ‘Carrinho de Compras’, com base na Circular Bacen 3.978/2020, que disciplina a política, os procedimentos e os controles internos de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, impondo às instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central o dever de manter registros de todas as operações realizadas e de identificar o portador de recursos em espécie em determinadas hipóteses (peça 32, p. 1-2).

22. A Caixa ressalta a dimensão da Rede Lotérica como canal de atendimento bancário, difundido em grande parte dos municípios e responsável pela movimentação de montantes bilionários, o que, em seu entendimento, torna imprescindível a implementação de controles voltados à mitigação do risco de utilização desse canal para práticas ilícitas (peça 32, p. 2-3). Afirma, ainda, que foram conduzidas análises técnicas e jurídicas para fundamentar a decisão e orientar o desenvolvimento de solução capaz de assegurar o cumprimento das normas internas e externas de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação de Armas de Destruição em Massa - PLD/FTP, sem perda de eficiência operacional (peça 32, p. 3-4).

23. A Caixa registra que as unidades lotéricas atuam na condição de correspondentes bancários, razão pela qual se submetem às normas do Sistema Financeiro Nacional e às determinações expedidas pelo Banco Central do Brasil no âmbito da prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (peça 32, p. 3).

24. Nesse sentido, ressalta que as operações realizadas no canal lotérico integram o conjunto das operações financeiras sob sua responsabilidade regulatória, atraindo a incidência direta da Circular Bacen 3.978/2020, que impõe obrigações de identificação do portador de recursos, registro das operações e monitoramento de transações suspeitas (peça 32, p. 2-3). Assim, sustenta que a exigência de adequação dos sistemas das lotéricas decorre da necessidade de assegurar que o canal de correspondentes observe os mesmos padrões regulatórios aplicáveis às instituições financeiras supervisionadas (peça 32, p. 3).

25. No campo da governança, a Caixa invoca a Lei 13.303/2016 e o próprio Estatuto da empresa, destacando que cabem às áreas de Controles Internos, Conformidade, Integridade e Gerenciamento de Riscos coordenar atividades de prevenção, detecção e remediação de práticas de corrupção, fraude, irregularidades e ilícitos, inclusive de lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e financiamento da proliferação de armas de destruição em massa (peça 32, p. 4).

26. Descreve a existência do Comitê de Prevenção à Lavagem de Dinheiro - CPLD, órgão de caráter deliberativo vinculado ao Conselho Diretor, responsável por deliberar sobre matérias relacionadas à prevenção e combate à lavagem de dinheiro, bem como da Gerência Nacional de Prevenção à Lavagem de Dinheiro - GEPLD, vinculada à Diretoria de Controles Internos e Integridade, cuja finalidade é atuar na prevenção e combate a ilícitos de PLD/FTP (peça 32, p. 4-5).

27. Indica que a Política Caixa de PLD/FTP se encontra formalizada em normativo interno (MN PO006), que estabelece diretrizes, papéis e responsabilidades, inclusive quanto às rotinas de monitoramento e comunicação (peça 32, p. 5).

28. Ao tratar especificamente da ferramenta, a Caixa afirma que o 'Carrinho de Compras' é funcionalidade operacional implementada nos sistemas das lotéricas (SISPL e Terminal Financeiro Lotérico - TFL) para atendimento às regras da Circular Bacen 3.978/2020 e de outras normas aplicáveis (peça 32, p. 6). Segundo descreve, o objetivo da solução é permitir que o operador reúna diversas transações (boletos, apostas e outros serviços) em um único atendimento, possibilitando a vinculação das operações às respectivas contrapartidas financeiras e a identificação do portador dos recursos (peça 32, p. 6).

29. A Caixa elenca, como principais características da ferramenta, a mitigação de riscos de lavagem de dinheiro, pela identificação do portador dos recursos e encaminhamento automatizado de informações à área responsável por PLD/FTP; a unificação do atendimento; a otimização do tempo para conclusão das operações, com consolidação das transações e cálculo da contrapartida; a simplificação da rotina do atendente, com fechamento financeiro consolidado e redução de riscos operacionais; e o reforço dos controles operacionais e da conformidade regulatória, em alinhamento com a Circular 3.978/2020 e o Guia de Prática da Supervisão - GPS, do Banco Central (peça 32, p. 6-7).

30. Em relação à implantação, a Caixa informa que constituiu grupo piloto com 63 unidades lotéricas, incluindo integrantes da Febralot, para validação da jornada, tendo a funcionalidade sido inicialmente disponibilizada em apenas um terminal financeiro por lotérica (peça 32, p. 7). Relata

que o piloto, realizado entre abril e julho de 2025, permitiu o levantamento de insumos e oportunidades de aprimoramento e que, ao final, foram listadas demandas consideradas essenciais pelos próprios permissionários, as quais foram desenvolvidas e implementadas (peça 32, p. 7-8).

31. Cita, como evidência, o Ofício Febralot 026/2025, em que a entidade representativa elenca ajustes desejáveis na ferramenta (como correções na ordem de impressão, ajustes na solicitação de CPF do depositante e inclusão de determinados documentos no carrinho), apresentados com o intuito de ‘colaborar para o sucesso da implantação’ (peça 32, p. 8). Menciona, ainda, material de capacitação e divulgação (guia rápido, cartilha operacional e vídeos) disponibilizado pela Caixa para apoiar as lotéricas na operacionalização do sistema (peça 32, p. 8).

32. No tocante aos reflexos econômicos e operacionais, a Caixa sustenta que a reversão para o modelo anterior implicaria desenquadramento frente às normas, involução no cumprimento regulatório, descontinuidade da melhoria proporcionada pelas versões de adequação e retrocesso operacional para a rede lotérica (peça 32, p. 8).

33. Alega expressamente que a implementação da ferramenta, por si só, ‘não impacta negativamente no equilíbrio econômico-financeiro aos Lotéricos’, por trazer maior eficiência operacional e otimização do atendimento (peça 32, p. 8).

34. Afirma, ainda, que a implementação não acarretou prejuízos às lotéricas nem à população, uma vez que foi assegurada a continuidade da prestação dos serviços ao mesmo tempo em que se mitigaram riscos relacionados à lavagem de dinheiro (peça 32, p. 8).

35. Em seguida, registra que o ‘Carrinho de Compras’ constitui iniciativa inovadora que aprimora a operação da rede lotérica, alinhando-se à legislação vigente e fortalecendo mecanismos de prevenção à lavagem de dinheiro, concluindo que ‘as alegações apresentadas na denúncia, que apontam suposto prejuízo decorrente da implementação da solução, carecem de comprovação e, portanto, não encontram respaldo para prosperar’ (peça 32, p. 8).

36. Quanto à conformidade com a Circular 3.978/2020 e com a Lei 13.709/2018 (LGPD), a Caixa afirma que a implementação está em consonância com as diretrizes de PLD/FTP estabelecidas pela Circular, que determina, entre outros aspectos, a identificação do cliente em operações em espécie que ultrapassem R\$ 2.000,00 (peça 32, p. 9).

37. Invoca o art. 7º da LGPD, segundo o qual o tratamento de dados pessoais pode ser realizado para cumprimento de obrigação legal ou regulatória, e afirma que a funcionalidade foi elaborada em respeito à referida lei, solicitando apenas o CPF do cliente, em transações acima de R\$ 2.000,00, concluindo, com base nisso, que ‘não há que se falar em violação à Lei 13.709/2018’ (peça 32, p. 9).

38. Por fim, a Caixa descreve aspectos ligados ao desenvolvimento e aos impactos de eventual descontinuidade da funcionalidade. Informa que a construção do ‘Carrinho de Compras’ utilizou capacidade de fábrica de software terceirizada, contratada por meio de processo licitatório com fundamento na Lei 14.133/2021, com custo direto da ordem de R\$ 1,6 milhão (peça 32, p. 9). Argumenta que o retorno ao status quo ante demandaria grandes esforços financeiros e operacionais, além de acarretar descumprimento de determinações regulatórias (peça 32, p. 9).

39. Elenca, ainda, impactos vislumbrados em caso de descontinuidade, como descumprimento de determinações regulatórias, aumento do risco de utilização do canal para lavagem de dinheiro, retrocesso na jornada do cliente e involução na rotina do operador (peça 32, p. 9-10).

40. Destaca que o sistema da rede lotérica é padronizado em todo o território nacional, não havendo possibilidade de determinadas unidades deixarem de utilizar a funcionalidade, razão pela qual, segundo a Caixa, nenhuma lotérica estaria sujeita a penalidades ou sanções administrativas decorrentes de eventual não utilização isolada do ‘Carrinho de Compras’ (peça 32, p. 10). Ao final, reforça o compromisso com o aperfeiçoamento dos processos, o atendimento às determinações regulatórias e a manutenção da eficiência e sustentabilidade da rede lotérica (peça 32, p. 10).

II.3 Análise

41. A controvérsia opõe, em síntese, duas teses jurídicas centrais. De um lado, o denunciante sustenta que a Circular Bacen 3.978/2020 se dirige exclusivamente às instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central, como a Caixa Econômica Federal, e não diretamente às casas lotéricas, que atuam como correspondentes bancários com base em relação contratual específica (peça 1, p. 6-7).
42. A partir disso, defende que qualquer obrigação operacional imposta às lotéricas, como a implantação compulsória do ‘Carrinho de Compras’, deve respeitar os limites contratuais e legais, sendo vedada a alteração unilateral que introduza ônus desproporcionais sem a correspondente compensação, sob pena de violação aos princípios da legalidade, do devido processo administrativo, da boa-fé objetiva e do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos (peça 1, p. 6-7).
43. De outro lado, a Caixa afirma que as unidades lotéricas, na qualidade de correspondentes bancários, integram o canal de prestação de serviços financeiros sob sua responsabilidade regulatória, razão pela qual devem se submeter às normas do Sistema Financeiro Nacional e às determinações do Banco Central relativas à prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (peça 32, p. 3).
44. Nesse sentido, argumenta que as operações realizadas nas lotéricas compõem o conjunto das operações financeiras da instituição, atraindo a incidência direta da Circular Bacen 3.978/2020, que impõe obrigações de identificação do portador de recursos, registro de operações e monitoramento de transações suspeitas. Com base nisso, sustenta que a exigência de adequação dos sistemas das lotéricas, por meio do ‘Carrinho de Compras’, decorre da necessidade de assegurar que o canal de correspondentes observe os mesmos padrões regulatórios aplicáveis às instituições financeiras supervisionadas (peça 32, p. 2-3).
45. Sob a ótica estritamente normativa, verifica-se, inicialmente, que a Circular Bacen 3.978/2020 tem como destinatárias formais as ‘instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil’, de modo que a afirmação do denunciante seria correta quanto à literalidade do âmbito de aplicação do ato regulatório.
46. As casas lotéricas não são, em si, instituições financeiras autorizadas, nem são supervisionadas diretamente pelo Banco Central, o que é confirmado pela própria regulamentação sobre correspondentes bancários, segundo a qual o Banco Central fiscaliza a instituição financeira contratante, e não o correspondente em si. Nesse ponto, sob uma interpretação inicial, a premissa do denunciante de que a Circular não se dirige diretamente às lotéricas encontraria respaldo no texto normativo.
47. Entretanto, o regime jurídico atualmente aplicável aos correspondentes bancários é disciplinado pela Resolução-CMN 4.935, de 29/7/2021, a qual dispõe, em seu art. 1º, ‘Esta Resolução dispõe sobre a contratação de correspondentes no País pelas instituições financeiras e pelas demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil’.
48. Nos termos do art. 2º da mesma resolução, ‘as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem observar as disposições desta Resolução como condição para a contratação de correspondentes no País, visando à prestação de serviços, pelo contratado, de atividades de atendimento a clientes e usuários da instituição contratante’, enquanto o art. 3º estabelece que ‘o correspondente atua por conta e sob as diretrizes da instituição contratante, que assume inteira responsabilidade pelo atendimento prestado aos clientes e usuários por meio do contratado’, cabendo à instituição ‘garantir (...) o cumprimento da legislação e da regulamentação relativas a essas transações’.
49. Além disso, o art. 14 da Resolução-CMN 4.935/2021 determina que a instituição contratante ‘deve adequar o sistema de controles internos e a auditoria interna, com o objetivo de monitorar as atividades de atendimento ao público realizadas por intermédio de correspondentes, compatibilizando-os com o número de pontos de atendimento e com o volume e complexidade das operações realizadas’, prevendo, ainda, a elaboração de plano de controle de qualidade com

medidas administrativas a serem adotadas em caso de irregularidades ou inobservância dos padrões estabelecidos

50. Embora a Resolução-CMN 4.935/2021 não afirme, de forma literal, que as operações realizadas por intermédio de correspondentes ‘integram’ as operações da instituição para fins regulatórios, é possível inferir, a partir da combinação dos arts. 2º, 3º e 14, que o regulador trata o atendimento prestado pelos correspondentes como extensão operacional da própria instituição contratante: (i) condiciona a contratação de correspondentes à observância das disposições da resolução; (ii) estabelece que o correspondente atua por conta e sob as diretrizes da instituição, que assume inteira responsabilidade pelo atendimento e pelo cumprimento da legislação e da regulamentação aplicáveis; e (iii) impõe à instituição o dever de ajustar seus controles internos e a auditoria interna para monitorar as atividades realizadas por intermédio dos correspondentes.

51. Assim, embora as lotéricas não sejam destinatárias diretas da Circular Bacen 3.978/2020, as operações realizadas por seu intermédio integram o escopo de atuação da Caixa perante o regulador, de forma que a instituição é obrigada a estruturar políticas, procedimentos e controles internos que abarquem, também, os canais de correspondentes.

52. Dessa forma, à luz desse marco normativo, o principal argumento do denunciante de que a Circular se dirige apenas à Caixa e não às lotéricas estaria correto em termos formais, mas não exclui a obrigação, por parte da Caixa, de estruturar controles que alcancem os correspondentes, sob pena de a instituição descumprir os deveres de prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo impostos pelo regulador.

53. A Circular 3.978/2020, ao dispor sobre políticas, procedimentos e controles internos de PLD/FT, não prescreve meios tecnológicos específicos como o ‘Carrinho de Compras’, mas exige que a instituição disponha de mecanismos capazes de identificar clientes, registrar operações e monitorar situações suspeitas de forma abrangente em todos os seus canais. Nessa medida, a tese da Caixa, de que o canal lotérico deve observar padrões de controle compatíveis com a regulamentação aplicável à instituição financeira, encontra sólido respaldo na disciplina dos correspondentes.

54. Por outro lado, o fato de a Caixa estar obrigada, perante o Banco Central, a implementar controles efetivos em toda a sua rede, incluindo os correspondentes lotéricos, não implica que qualquer solução operacional específica possa ser implementada sem observância dos instrumentos contratuais firmados com as lotéricas e dos princípios gerais aplicáveis às relações contratuais, como a boa-fé objetiva e o equilíbrio econômico-financeiro.

55. Nos termos do art. 3º da Resolução-CMN 4.935/2021, o correspondente ‘atua por conta e sob as diretrizes da instituição contratante, que assume inteira responsabilidade pelo atendimento prestado aos clientes e usuários por meio do contratado’, cabendo à instituição ‘garantir (...) o cumprimento da legislação e da regulamentação relativas a essas transações’. Embora esse dispositivo confira à instituição contratante poderes para definir diretrizes operacionais e de controle, ele não disciplina, de forma detalhada, a alocação de custos, riscos e encargos entre as partes, que permanece, em grande medida, regida pelos termos do contrato celebrado entre a Caixa e as lotéricas.

56. Nesse aspecto, o argumento do denunciante de que as lotéricas são correspondentes submetidos a contrato específico com a Caixa (peça 1, p. 6), e de que eventuais alterações unilaterais poderiam representar ônus desproporcionais e afetar o equilíbrio econômico-financeiro da relação (peça 1, p. 6-8), situa-se primariamente no âmbito da disciplina contratual entre contratante e contratados. A eventual discussão sobre repartição de custos, necessidade de compensação ou reequilíbrio econômico-financeiro decorrente da adoção do ‘Carrinho de Compras’ tende a ser tratada, em primeiro plano, nas instâncias próprias de negociação e interpretação dos contratos, segundo as cláusulas pactuadas.

57. Ainda que os instrumentos contratuais estivessem disponíveis nos autos, a análise pormenorizada de eventual desequilíbrio contratual configuraria matéria típica de ajuste entre

contratante e contratados. Nesse sentido, sem prejuízo das conclusões quanto à obrigatoriedade de a Caixa implementar controles aderentes à regulamentação de PLD/FT em toda a sua rede, considera-se prudente que a instituição proceda, no âmbito da relação contratual que mantém com as lotéricas, à reavaliação do equilíbrio econômico-financeiro dos ajustes, à luz dos ônus adicionais eventualmente decorrentes da operacionalização do ‘Carrinho de Compras’.

58. Tal providência, contudo, insere-se no campo da boa gestão contratual e da autonomia negocial das partes, não demandando, neste momento, atuação específica deste Tribunal, que não deve substituir-se a contratante e contratados na definição das condições econômico-financeiras da avença, salvo em hipóteses em que reste caracterizado reflexo direto e relevante sobre a legalidade, legitimidade ou economicidade da aplicação de recursos públicos.

59. A Caixa poderia, em tese e por hipótese, entender que não houve prejuízo nas condições econômico-financeiras da avença com a operacionalização do ‘Carrinho de Compras’. Porém, ainda que chegue a essa conclusão, a reavaliação do equilíbrio econômico-financeiro dos ajustes configuraria boa prática de gestão contratual e de governança, na medida em que permitiria documentar, de forma transparente, a análise dos impactos operacionais e econômicos da medida sobre os permissionários, bem como eventual necessidade de ajustes ou de manutenção das condições vigentes.

II.4 Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

60. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

61. No caso concreto, o denunciante requereu, dentre outros pontos, ‘a expedição de determinação ou recomendação corretiva à Caixa Econômica Federal, inclusive com a possível suspensão imediata da medida de obrigatoriedade do ‘Carrinho de Compras’, até que sejam sanadas as irregularidades e restabelecido o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos’ (peça 1, p. 9).

62. No Despacho de Autoridade, o Ministro Relator conheceu da denúncia, determinou a oitiva prévia da Caixa e, em caráter imediato, deferiu medida limitada para que a instituição se absteresse de aplicar penalidades ou praticar atos sancionatórios em desfavor dos permissionários exclusivamente pela não adoção ou utilização do sistema ‘Carrinho de Compras’, até decisão definitiva do Tribunal, incumbindo, ainda, a unidade instrutora de, após a análise das respostas, manifestar-se sobre a pertinência da concessão da medida cautelar pleiteada em sua extensão original (suspensão da obrigatoriedade do uso do sistema).

II.4.1 *Fumus Boni Iuris*

63. À luz da análise desenvolvida nos itens 41 a 53, verifica-se que a tese central do denunciante - de que a Circular Bacen 3.978/2020 se dirige às instituições financeiras, e não diretamente às casas lotéricas, e de que, portanto, a imposição do ‘Carrinho de Compras’ careceria de fundamento normativo e contratual - não encontra respaldo suficiente no marco regulatório aplicável.

64. De um lado, é correta, em termos formais, a observação de que a Circular Bacen 3.978/2020 tem como destinatárias diretas as ‘instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil’ (item 45), não incluindo as lotéricas como sujeitos regulados, o que confere plausibilidade à premissa de que a norma não se dirige diretamente aos permissionários (itens 45 e 46). Essa constatação, contudo, não é bastante, por si só, para concluir pela ilegalidade da exigência de adaptação do canal lotérico às regras de PLD/FT.

65. De outro lado, a Resolução-CMN 4.935/2021 deixa claro que o atendimento prestado pelos correspondentes integra o âmbito de atuação regulada da instituição contratante, ao condicionar a própria contratação de correspondentes à observância de suas disposições (art. 2º), estabelecer que o correspondente ‘atua por conta e sob as diretrizes da instituição contratante, que assume inteira

responsabilidade pelo atendimento' e pelo cumprimento da legislação e da regulamentação (art. 3º), e impor à instituição o dever de adequar sistemas de controles internos e auditoria para monitorar as atividades realizadas por intermédio de correspondentes (art. 14) (itens 47 a 49).

66. Embora a Resolução-CMN 4.935/2021 não explicita, de forma literal, que as operações dos correspondentes 'integram' as operações da instituição para todos os fins, a combinação de seus dispositivos permite inferir que o regulador trata o correspondente como extensão operacional da instituição financeira (item 50), o que, por consequência, respalda a necessidade de que os controles de PLD/FT alcancem, também, o canal lotérico.

67. Nesse contexto, a exigência, por parte da Caixa, de adoção de solução operacional que possibilite a identificação do portador de recursos, o registro das operações e o monitoramento de situações suspeitas nas lotéricas, ainda que por meio de ferramenta específica como o 'Carrinho de Compras', não se mostra, em juízo preliminar, incompatível com o marco regulatório de PLD/FT nem com a disciplina dos correspondentes. A controvérsia desloca-se, predominantemente, para o plano contratual (repartição de custos, equilíbrio econômico-financeiro e forma de implementação), mais do que para o plano da ilegalidade manifesta da medida.

68. Assim, não se configuram indícios suficientemente robustos de ilegalidade ou de afronta direta à regulamentação de PLD/FT que justifiquem, em juízo preliminar, a suspensão da obrigatoriedade do uso do sistema 'Carrinho de Compras' por medida cautelar. Entende-se, portanto, que o *fumus boni iuris*, na extensão necessária para a medida extrema pleiteada (suspensão da obrigatoriedade do sistema), não se encontra caracterizado.

II.4.2 Perigo da demora

69. Quanto ao *periculum in mora*, o denunciante aponta, em síntese, riscos de degradação do atendimento, lentidão sistêmica, perda de eficiência na prestação do serviço, possíveis demissões de funcionários e comprometimento do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos (peça 1, p. 3, 7-8). Tais alegações, embora relevantes do ponto de vista da gestão da rede lotérica, não vieram acompanhadas de elementos concretos que demonstrem, de forma objetiva, iminência de colapso operacional, interrupção de serviços essenciais ou dano grave e irreversível ao erário ou ao interesse público que somente a suspensão imediata da obrigatoriedade do sistema pudesse evitar.

70. Após a oitiva, a Caixa, por sua vez, sustenta que a ferramenta foi testada em projeto-piloto, com participação de unidades lotéricas e da Febralot, que foram realizadas adequações a partir das demandas dos permissionários e que a solução teria, inclusive, trazido maior eficiência operacional e otimização do atendimento, sem prejuízo à população ou à rede lotérica (peça 32, p. 7-8). A instituição também destaca que o retorno ao modelo anterior implicaria retrocesso em controles de PLD/FT, custos adicionais e desenquadramento frente à regulamentação (peça 32, p. 8-10).

71. Diante desse quadro, não se evidencia, em juízo preliminar, perigo da demora em intensidade suficiente para justificar a suspensão ampla da obrigatoriedade do sistema 'Carrinho de Compras', sobretudo considerando que os riscos alegados são, em grande parte, de natureza operacional e contratual, sujeitos a ajustes graduais e à negociação entre as partes, e não a um dano público iminente e irreversível que demande intervenção cautelar mais gravosa por parte deste Tribunal.

II.4.3 Perigo da demora reverso

72. Sob outro ângulo, mostra-se presente o chamado perigo da demora reverso. A suspensão da obrigatoriedade de utilização do 'Carrinho de Compras', tal como pleiteada, poderia implicar, em tese, enfraquecimento dos controles de PLD/FT no canal lotérico, com retorno a arranjo operacional que a própria Caixa afirma ser menos aderente às exigências da Circular Bacen 3.978/2020 e da regulamentação de correspondentes (peça 32, p. 6-9).

73. Além disso, a descontinuidade abrupta de solução já implantada, cujo desenvolvimento envolveu custos específicos e ajustes sistêmicos (peça 32, p. 9), poderia ocasionar instabilidade operacional na rede lotérica, criar dúvidas quanto às rotinas de atendimento e de registro de operações e, em última instância, aumentar os riscos operacionais e de conformidade da instituição,

inclusive quanto à integridade das informações utilizadas para fins de monitoramento de operações suspeitas.

74. Nessas condições, a adoção da medida cautelar de suspensão da obrigatoriedade de uso do sistema ‘Carrinho de Compras’, sem lastro em *fumus boni iuris* suficientemente caracterizado e na ausência de demonstração de dano grave e iminente ao interesse público, revela-se potencialmente mais gravosa do que sua não concessão, sob a ótica do perigo da demora reverso.

75. À vista do exposto, conclui-se que não estão presentes, de forma cumulativa, os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* necessários à concessão da medida cautelar pleiteada de suspensão da obrigatoriedade do ‘Carrinho de Compras’. Uma vez apreciado o mérito da controvérsia neste momento e afastada a necessidade de tutela de urgência, mostra-se igualmente descabida a manutenção da medida anteriormente determinada pelo Ministro Relator, consistente na vedação de aplicação de penalidades decorrentes, exclusivamente, pela não adoção ou utilização do sistema, a qual deve ser revogada.

III. CONCLUSÃO

76. Conforme exposto, a controvérsia central reside na interpretação do alcance da Circular Bacen 3.978/2020 e do regime dos correspondentes bancários, em especial quanto à obrigação de a Caixa estender seus controles de PLD/FT ao canal lotérico (itens 41 a 53).

77. A partir da leitura combinada da Circular 3.978/2020 com a Resolução-CMN 4.935/2021, concluiu-se que, embora as lotéricas não sejam destinatárias diretas da Circular, as operações realizadas por seu intermédio integram o escopo de atuação regulada da Caixa perante o Banco Central, impondo à instituição o dever de estruturar políticas, procedimentos e controles internos que alcancem também os correspondentes (itens 47 a 52). Nessa perspectiva, a tese do denunciante de que a exigência de adaptação do canal lotérico careceria, em si, de fundamento normativo não se mostrou procedente.

78. No exame da solução ‘Carrinho de Compras’, verificou-se que a Caixa descreve a ferramenta como meio operacional para viabilizar a identificação do portador dos recursos, o registro das operações e o monitoramento de situações suspeitas, em aderência às exigências de PLD/FT e à condição das lotéricas como correspondentes bancários (itens 21 a 24 e 28 a 39). Considerando que a Circular 3.978/2020 não impõe tecnologia específica, mas resultados em termos de controles internos (item 53), e ausente demonstração de afronta direta à regulamentação de PLD/FT ou à LGPD (itens 36 e 37), não se comprovaram, em sede de juízo técnico, as alegações de ilegalidade formuladas na denúncia (itens 41 a 53 e 63 a 68).

79. Por outro lado, argumentos relativos a eventual onerosidade excessiva, impactos operacionais relevantes, aumento de tempo de atendimento e possíveis reflexos sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos situam-se primordialmente no plano da relação contratual entre a Caixa e os permissionários (itens 10, 15 a 19 e 54 a 59).

80. Nessa linha, entendeu-se que seria pertinente, sob a ótica de boa governança e gestão contratual, que a instituição proceda, no âmbito de seus ajustes com a rede lotérica, à reavaliação do equilíbrio econômico-financeiro à luz dos ônus decorrentes da operacionalização do ‘Carrinho de Compras’, documentando de forma transparente os impactos identificados e as conclusões internas (itens 57 a 59). Tal providência, contudo, foi situada no campo da autonomia negocial das partes, não demandando atuação diretiva específica deste Tribunal (item 58).

81. No tocante ao pedido de medida cautelar para suspender a obrigatoriedade de uso do sistema, o exame dos pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* evidenciou que não há indícios suficientemente robustos de ilegalidade ou de afronta direta às normas de PLD/FT (itens 63 a 68), tampouco demonstração de dano grave e iminente ao interesse público que somente a suspensão imediata pudesse evitar (itens 69 a 71). Ao contrário, identificou-se perigo da demora reverso, diante do risco de enfraquecimento de controles regulatórios e de instabilidade operacional decorrente de eventual descontinuidade abrupta da solução (itens 72 a 74). Nessas condições, concluiu-se pela inexistência dos pressupostos para concessão da cautelar pleiteada e pela



inadequação de sua adoção.

82. À vista do exposto, propõe-se, em síntese, julgar improcedentes as alegações de irregularidade relacionadas à obrigatoriedade de implantação do sistema ‘Carrinho de Compras’, indeferir o pedido de medida cautelar formulado na denúncia e revogar a medida acautelatória anteriormente determinada pelo Ministro Relator, que vedava a aplicação de penalidades exclusivamente em razão da não adoção ou utilização do sistema (item 75).

IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

83. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) **julgar**, no mérito, improcedentes as alegações de irregularidade relacionadas à obrigatoriedade de implantação do sistema ‘Carrinho de Compras’;
- b) **indeferir** o requerimento de medida cautelar formulado na peça inicial, ante a inexistência de *fumus boni iuris* e de *periculum in mora*, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU, bem como em face do perigo da demora reverso identificado na análise;
- c) **revogar** a medida acautelatória anteriormente determinada pelo Ministro Relator, que vedava a aplicação de penalidades exclusivamente em razão da não adoção ou utilização do referido sistema;
- c) **comunicar** à Caixa Econômica Federal e ao denunciante a decisão que vier a ser adotada, destacando que o relatório e o voto que a fundamentam, caso existentes, poderão ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e
- d) **arquivar** os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de denúncia formulada em face da Caixa Econômica Federal, por meio da qual se questiona a implantação obrigatória da funcionalidade denominada “Carrinho de Compras” no âmbito da rede lotérica nacional.

2. Segundo o denunciante, a medida teria sido imposta sem adequado amparo normativo ou contratual, acarretando prejuízos operacionais, aumento de custos e potencial comprometimento do equilíbrio econômico-financeiro da relação mantida entre a instituição financeira e os permissionários.
3. Em análise preliminar, a unidade instrutora entendeu que a controvérsia ostentaria natureza predominantemente privada, ligada à esfera contratual entre a Caixa e os operadores lotéricos, razão pela qual propôs o não conhecimento da matéria.
4. Ao apreciar os autos naquele estágio processual, deixei de acolher tal conclusão, uma vez que entendi que a discussão extrapolava interesses estritamente individuais ou setoriais (peça 28).
5. Com efeito, a rede lotérica constitui relevante infraestrutura de capilaridade nacional, utilizada pela Caixa não apenas para exploração de produtos lotéricos, mas também para a prestação de serviços bancários essenciais e para a operacionalização de diversas políticas públicas, especialmente em localidades nas quais o acesso a outros canais de atendimento se mostra reduzido ou inexistente.
6. Sob essa perspectiva, eventual alteração estrutural em rotinas operacionais dessa rede poderia irradiar efeitos sobre a eficiência do atendimento ao cidadão, a continuidade de serviços de interesse coletivo e a própria execução descentralizada de atribuições estatais.



7. Em razão disso, conheci da denúncia, determinei a oitiva prévia da Caixa Econômica Federal, bem como que a instituição se abstivesse de aplicar penalidades aos permissionários exclusivamente em razão da não adoção do sistema impugnado, até ulterior deliberação do Tribunal.
8. Naquela oportunidade, solicitei à empresa pública esclarecimentos quanto às justificativas técnicas, econômicas e legais para a adoção da ferramenta, aos impactos operacionais e financeiros sobre a rede permissionária, à conformidade da medida com a Circular Bacen 3.978/2020 e com a legislação de proteção de dados pessoais, bem como aos aspectos de governança, origem e custos da solução tecnológica implementada.
9. Instada a se manifestar, a Caixa sustentou, em síntese, que a funcionalidade questionada foi concebida para aprimorar controles internos relacionados à prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, em consonância com a regulamentação expedida pelo Banco Central do Brasil e com o regime jurídico aplicável aos correspondentes bancários. Informou, ainda, a realização de projeto-piloto, a incorporação de ajustes sugeridos por entidades representativas da rede lotérica e a disponibilização de materiais de capacitação destinados à adequada transição operacional.
10. Após o contraditório, a unidade instrutora revisitou a controvérsia sob perspectiva de mérito e concluiu pela improcedência das alegações deduzidas na denúncia.
11. Assentou, em síntese, que os esclarecimentos prestados e a documentação juntada aos autos evidenciaram que a funcionalidade questionada se vincula ao atendimento de deveres regulatórios impostos à Caixa, especialmente no tocante aos controles inerentes às operações realizadas por intermédio da rede lotérica.
12. Registrou, ademais, que não se demonstraram ilegalidade concreta, desvio de finalidade, antieconomicidade manifesta ou prejuízos objetivamente comprovados aptos a justificar intervenção corretiva desta Corte, notadamente em matéria inserida no espaço ordinário de gestão administrativa da empresa pública.
13. A instrução conclusiva examinou de forma adequada o quadro normativo incidente, a prova produzida e os argumentos trazidos pelas partes, razão pela qual acompanho suas conclusões essenciais. Entendo oportuno, todavia, acrescer fundamentos complementares compatíveis com a natureza sistêmica da matéria, tal como reconhecida por ocasião do conhecimento da denúncia.
14. A controvérsia central consiste em definir se a implantação obrigatória da funcionalidade denominada “Carrinho de Compras” traduz atuação compatível com o ordenamento jurídico e com os deveres de boa gestão impostos à Caixa Econômica Federal.
15. A resposta, à luz dos elementos constantes dos autos, é positiva.
16. De fato, a regulamentação aplicável às instituições financeiras exige da Caixa a estruturação de mecanismos adequados de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo em todos os canais por meio dos quais presta serviços ao público, inclusive aqueles operados por correspondentes bancários. Trata-se de obrigação inerente à sua condição de agente integrante do Sistema Financeiro Nacional e sujeito à supervisão do Banco Central do Brasil.
17. Nesse contexto, embora as unidades lotéricas não se confundam, em sentido formal, com instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo regulador, é incontroverso que atuam, em larga medida, como extensão operacional da própria Caixa para a oferta de serviços bancários, arrecadatórios e transacionais em escala nacional. Daí decorre que os controles exigidos da

instituição contratante não podem ser concebidos à margem desse relevante canal de atendimento.

18. A circunstância de a Circular Bacen 3.978/2020 não prescrever ferramenta tecnológica específica não conduz à conclusão pretendida pelo denunciante. Ao contrário, normas dessa natureza ordinariamente estabelecem objetivos regulatórios e parâmetros de conformidade, conferindo às instituições supervisionadas margem técnica para definir os meios mais adequados ao seu cumprimento, desde que observados os princípios da razoabilidade, da eficiência e da aderência normativa.
19. Também não emergiram dos autos elementos concretos aptos a infirmar, em tese, a conformidade da medida com a legislação de proteção de dados pessoais, tendo a Caixa indicado fundamento regulatório e finalidade operacional compatíveis com as exigências de identificação e rastreabilidade inerentes às operações realizadas.
20. Foi precisamente nessa esfera de discricionariedade técnica que a Caixa instituiu a funcionalidade ora questionada, descrita nos autos como mecanismo voltado à consolidação de transações, ao aperfeiçoamento do registro operacional e ao fortalecimento da rastreabilidade necessária às rotinas de controle.
21. Os esclarecimentos prestados indicam que a implementação foi antecedida por projeto-piloto, contou com interlocução com representantes da rede lotérica, recebeu ajustes incrementais e foi implementada em contexto de governança administrativa suficientemente esclarecido nos autos. Tais circunstâncias não eliminam, por si sós, eventuais dificuldades naturais de adaptação, mas afastam a narrativa de adoção açodada ou desprovida de planejamento mínimo.
22. Também não prospera, nos limites desta denúncia, a alegação de quebra automática do equilíbrio econômico-financeiro dos ajustes mantidos com os permissionários. A eventual existência de impactos econômicos relevantes, quando concretamente demonstrada, reclama exame contextualizado das cláusulas contratuais aplicáveis, da matriz de riscos estabelecida e da efetiva repercussão da medida sobre a equação originalmente pactuada. Não se presume, contudo, a partir de alegações genéricas ou de percepções dissociadas de suporte empírico consistente.
23. Os autos não vieram acompanhados de estudos técnicos, séries históricas, métricas operacionais ou elementos objetivos que evidenciem deterioração sistêmica do atendimento, redução relevante de produtividade, inviabilidade econômica generalizada da rede ou dano concreto ao interesse público decorrente da implantação da ferramenta. O que se verifica, em verdade, é a existência de resistências e ajustes típicos de processos de transformação operacional em estruturas amplas e heterogêneas.
24. No caso concreto, a prova produzida indica que a adoção do “Carrinho de Compras” se insere no espaço legítimo de gestão da Caixa Econômica Federal, voltado ao cumprimento de obrigações regulatórias e à padronização operacional, inexistindo fundamento suficiente para a invalidação da medida ou para intervenção corretiva desta Corte.
25. Firmado esse desfecho, consideram-se superadas, por perda superveniente de objeto, as medidas provisórias adotadas em momento anterior, concebidas em contexto de cognição sumária e voltadas à preservação da utilidade do processo.
26. Não obstante a conclusão pela improcedência da denúncia, o caso evidencia aspectos relevantes da gestão operacional da rede lotérica nacional, que ultrapassam a controvérsia pontualmente submetida ao Tribunal.



27. Processos de transformação operacional em redes extensas, capilarizadas e heterogêneas, como a rede lotérica nacional, demandam acompanhamento gerencial contínuo. A diversidade regional das unidades, a multiplicidade de perfis de atendimento e as distintas capacidades operacionais dos permissionários fazem com que alterações sistêmicas, ainda que tecnicamente justificadas, possam produzir efeitos assimétricos ao longo da implementação, com reflexos sobre a eficiência, a regularidade e a continuidade dos serviços prestados.
28. Por essa razão, mostra-se recomendável a adoção de mecanismos permanentes de monitoramento, aptos a identificar gargalos, mensurar desempenho e permitir respostas tempestivas da administração.
29. Em contextos dessa natureza, conformidade regulatória e eficiência operacional não constituem objetivos contrapostos, mas vetores complementares de boa gestão. Controles internos consistentes, rastreabilidade adequada das operações e aderência às exigências prudenciais devem conviver com jornadas de atendimento funcionais, estabilidade tecnológica, produtividade compatível e experiência satisfatória do usuário final. A legitimidade de soluções voltadas ao reforço de controles tende a ser ampliada quando acompanhada de ganhos de simplicidade, previsibilidade e fluidez operacional.
30. Mostra-se conveniente, portanto, recomendar à Caixa Econômica Federal que mantenha sistemática periódica de avaliação dos impactos decorrentes da funcionalidade “Carrinho de Compras”, com especial atenção a indicadores de tempo de atendimento, ocorrências operacionais recorrentes, produtividade das unidades, percepção dos usuários e custos eventualmente associados à adaptação dos permissionários.
31. Recomenda-se, ainda, que a instituição preserve canais institucionais de interlocução com as entidades representativas da rede lotérica e documente, de forma transparente, as conclusões alcançadas em avaliações supervenientes, inclusive quanto à necessidade de ajustes procedimentais, tecnológicos ou contratuais eventualmente pertinentes.
32. O encaminhamento ora proposto preserva as conclusões de mérito alcançadas pela unidade instrutora e agrega medida de aprimoramento gerencial compatível com a dimensão sistêmica que justificou o conhecimento da denúncia.
33. Por fim, quanto ao pedido formulado pela Caixa Econômica Federal (peça 48), por meio do qual requereu acesso à instrução de mérito da unidade (peça 45), observo que a pretensão resta superada com a presente deliberação, uma vez que o conteúdo substancial da referida peça passa a constar do relatório que acompanha esta decisão.

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1075/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.575/2025-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992).
4. Unidade Jurisdicionada: Caixa Econômica Federal.



5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
8. Representação legal: André Yokomizo Aceiro (17.753/OAB-DF), Fabio Guimaraes Haggstram (58.623/OAB-RS), Gislene Sampaio Fernandes André (27.808/OAB-DF), Guilherme Lopes Mair (241.701/OAB-SP) e outros, representando Caixa Econômica Federal; Maria Luzia Fernandes Alves, representando o denunciante.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia formulada em face da Caixa Econômica Federal, por meio da qual se questiona a implantação obrigatória da funcionalidade denominada “Carrinho de Compras” no âmbito da rede lotérica nacional,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 53 e 55 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 169, inciso V, 235 e 236 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. recomendar à Caixa Econômica Federal que:

9.2.1. mantenha sistemática periódica de avaliação dos impactos decorrentes da funcionalidade denominada “Carrinho de Compras”, com especial atenção a indicadores de tempo de atendimento, ocorrências operacionais recorrentes, produtividade das unidades, percepção dos usuários e custos eventualmente associados à adaptação dos permissionários;

9.2.2. preserve canais institucionais de interlocução com as entidades representativas da rede lotérica e documente, de forma transparente, as conclusões alcançadas em avaliações supervenientes, inclusive quanto à necessidade de ajustes procedimentais, tecnológicos ou contratuais eventualmente pertinentes;

9.3. levantar o sigilo incidente sobre os autos, exceto quanto à autoria da denúncia e demais informações protegidas por sigilo legal;

9.4. encaminhar cópia desta decisão à Caixa Econômica Federal e ao denunciante;

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1075-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:



(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 016.896/2020-3

Natureza: Representação

Unidade Jurisdicionada: Autoridade Portuária de Santos S.A

Responsáveis: Libra Holding S/A (68.661.057/0001-75); Libra Terminais S.A. (33.813.452/0001-41); Libra Terminal Santos S.A. (02.373.383/0002-50).

Representação legal: Rodrigo Octavio Franco Morgero (183631/OAB-SP), Aldo dos Santos Ribeiro Cunha (311.787/OAB-SP) e outros, representando Autoridade Portuária de Santos S.A.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. ARRENDAMENTO PORTUÁRIO. INADIMPLEMENTO DE OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS. SENTENÇA ARBITRAL CONSTITUTIVA DE DÉBITO. TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL. INDÍCIOS DE DESFAZIMENTO DO PATRIMÔNIO DAS DEVEDORAS E DE ENCERRAMENTO DAS ATIVIDADES EMPRESARIAIS SUPOSTAMENTE COM O FIM DE DIFICULTAR O CUMPRIMENTO DA SENTENÇA. MATÉRIA SUBSTANCIALMENTE PROCESSUAL. SUBSIDIARIEDADE DA TCE COM RELAÇÃO AO MESMO DÉBITO CONSTANTE DE TÍTULO JUDICIAL EM EXECUÇÃO. ACORDO DE TRANSAÇÃO FIRMADO SOB CONDIÇÕES SUSPENSIVAS. CONCORDÂNCIA DA AGU COM RELAÇÃO A EXTINÇÃO DAS AÇÕES ANULATÓRIAS E INDENIZATÓRIA SOB A CONDIÇÃO DE HOMOLOGAÇÃO DO ACORDO DE TRANSAÇÃO NO PROCESSO DE EXECUÇÃO DA SENTENÇA ARBITRAL. CONSTITUIÇÃO DE PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO PARA VERIFICAÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PARA A EXPLORAÇÃO DAS ÁREAS ENTÃO VINCULADAS AO CONTRATO EM ANÁLISE. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade responsável pela análise da demanda (peça 237), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 238):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação a respeito de possíveis irregularidades reportadas pela

Autoridade Portuária de Santos S.A., relacionadas à conduta abusiva das empresas Libra Santos e Libra Terminais, bem como de seus administradores e acionistas, que estariam perpetrando atos de dilapidação patrimonial, sem a adoção de quaisquer medidas para garantir o pagamento de dívida acumulada perante a referida entidade ao longo da vigência do contrato administrativo de arrendamento portuário PRES 32/98, cujo valor atual aproximado é de R\$ 3,4 bilhões (peça 1, p. 5).

HISTÓRICO

2. Conforme as informações trazidas pela SPA, atual Autoridade Portuária de Santos (APS), o contrato de arrendamento PRES 32/98, do qual resulta o crédito objeto da presente representação, foi firmado em 25/6/1998 entre a entidade (à época Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp) e o então existente Consórcio Libra Boreal (posteriormente sucedido pela Libra Santos), logo após este se sagrar vencedor da Concorrência 12/97 (peça 1, p. 5-6).

3. O arrendamento, que teve por objeto a exploração da área do Porto Organizado de Santos conhecida como Terminal 34/35, vigorou por cerca de 20 (vinte) anos, ao longo dos quais a Libra Santos deliberadamente acumulou montante elevado de dívida junto à SPA, pagando a seu arbítrio menos de 10% do valor contratado, sem qualquer autorização administrativa ou judicial.

4. Essa situação resultou na proposição de diversas ações judiciais, movidas de parte a parte, e que se estenderam por anos, dentre as quais podem-se mencionar (peça 1, p. 6):

a) as ações cautelar e ordinária ajuizadas pela Libra Santos, ainda em 1999, alegando, em síntese, que a SPA teria descumprido obrigações do Contrato 32/98, o que a autorizaria a excepcionar o contrato não cumprido, notadamente em relação aos preços pactuados; e

b) a ação de cobrança posteriormente ajuizada pela Codesp, em 24/7/2000, visando ao recebimento dos valores contratualmente devidos.

5. A representante informa que, na data de 23/4/2004, as duas primeiras ações, cautelar e ordinária, propostas pela Libra Santos, foram julgadas integralmente improcedentes. Na mesma oportunidade, a ação de cobrança proposta pela SPA foi julgada totalmente procedente para ‘condenar a ré ao pagamento integral do débito, bem como todas as prestações vincendas, incluindo multas’ (peça 1, p. 6).

6. No entanto, o contencioso judicial remanesceu ao longo do tempo e as tentativas de composição entre as partes mostraram-se frustradas.

7. Após longo período de negociação, valendo-se da possibilidade de as partes se utilizarem da arbitragem para composição de conflitos decorrentes de contrato do setor portuário, conforme previsão contida no art. 62, § 1º, da Lei 12.815/2013 (nova Lei dos Portos) e no art. 13 do Decreto 8.465/2015, em 2/9/2015, as partes assinaram o Termo de Compromisso Arbitral, por meio do qual optaram por encerrar os processos judiciais relativos aos Contratos 32/98 e 11/95 e resolvê-los na esfera arbitral (peça 1, p. 7).

8. Na mesma ocasião, foi celebrado o 2º Termo Aditivo ao Contrato 32/98, pelo qual foram antecipadamente renovados e unificados os contratos de arrendamento detidos pela Libra no Porto de Santos, referentes à exploração dos Terminais Portuários 33, 34/35 e 37 do porto organizado (peça 1, p. 7).

9. Por fim, em 4/9/2017, as partes assinaram o Termo de Arbitragem, dando início formal ao Procedimento Arbitral 78/2016/SEC7, que tramitou perante o Centro de Arbitragem e Mediação da Câmara de Comércio Brasil-Canadá (peça 1, p. 8).

10. Em 7/1/2019, ao rechaçar os pleitos das empresas Libra Terminais e Libra Santos, o Tribunal Arbitral proferiu sentença parcial, por meio da qual julgou integralmente procedentes os pleitos da SPA e da União, reconhecendo-lhes o direito ao recebimento da integralidade dos valores decorrentes do Contrato PRES 32/98, nos termos da proposta comercial pela qual a Libra se sagrou vencedora do certame licitatório que precedeu o contrato, acrescidos dos consectários legais e contratuais (peça 1, p. 9).

11. Face à aludida decisão, a Libra manifestou oposição aos cálculos apresentados pela SPA e pela União, e requereu, em sede de liquidação, a realização de perícias de engenharia e contábil. Ajuizou, ainda, em 17/6/2019, a ação declaratória de nulidade de sentença arbitral parcial em face da União e da SPA, distribuída ao Juízo Federal da 4ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal sob o 1016436-70.2019.4.01.3400 (peça 1, p. 9-11).

12. Dando continuidade ao procedimento, em 2/9/2019, o Tribunal Arbitral, ao homologar os cálculos apresentados pela SPA e União em sede de liquidação e indeferir o pedido de perícia da Libra, proferiu sentença arbitral final reconhecendo, em definitivo, o direito da SPA ao recebimento, no prazo de 180 dias, da quantia de R\$ 3.423.346.623,36 (peça 1, p. 11).

13. Diante da sentença final, a SPA, a União e a Libra apresentaram Pedidos de Esclarecimentos, os quais foram decididos pelo Tribunal Arbitral em 21/11/2019, que deliberou por: i)

indeferir o Pedido de Esclarecimentos da Libra e ii) acolher os Pedidos de Esclarecimentos da SPA e da União:

(...) para explicitar que sobre os valores devidos à Codesp, nos termos da Sentença Final, devem incidir TR + 1% (um por cento) ao mês desde 07.01.2019 até o efetivo pagamento, bem como para esclarecer que Libra deve pagar as diferenças entre os valores provisórios e definitivos homologados pelo Tribunal Arbitral acrescidos dos consectários legais, até a data da desocupação dos Terminais (peça 1, p. 12).

14. Com a prolação da decisão acima mencionada, encerrou-se em definitivo a jurisdição arbitral.

15. No entanto, em 20/2/2020, a Libra ajuizou nova Ação Declaratória de Nulidade em face da União e da SPA, distribuída por conexão ao mesmo Juízo Federal da 4ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, buscando a declaração de nulidade da sentença final prolatada pelo juízo arbitral (peça 1, p. 12).

16. No âmbito do TCU, paralelamente aos fatos narrados, foi autuada representação a respeito de indícios de irregularidades identificados na prorrogação antecipada do Contrato PRES 32/98, por meio do seu Segundo Termo Aditivo, firmado entre a União, por intermédio da extinta Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), e a empresa Libra Terminais S.A (TC 024.631/2016-7, relatoria da Ministra Ana Arraes).

17. A representação foi julgada procedente por meio do Acórdão 1.171/2018-TCU-Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes, que deliberou, dentre outras medidas, por determinar ao então Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MTPA (posteriormente substituído pelo Ministério da Infraestrutura, atual Ministério de Portos e Aeroportos) que adotasse as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, declarando a nulidade do Segundo Termo Aditivo ao Contrato PRES 32/98, celebrado em 2/9/2015 com a Libra Terminais S.A., por ilegalidade insanável e expressiva potencialidade de dano ao erário, bem como para a realização de nova licitação destinada ao arrendamento das áreas abrangidas pelo segundo termo aditivo ao Contrato PRES 32/98 (peça 1, p. 10).

18. A União, no interesse do Ministério, e a empresa Libra Terminais S/A interpuseram pedidos de reexame em face da aludida deliberação, os quais foram apreciados pelo Acórdão 1.039/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, que deliberou por conhecer dos recursos, para, no mérito, negar-lhes provimento.

19. Dando cumprimento à decisão supramencionada, o então Ministério da Infraestrutura, por meio da Portaria 489/2019, declarou a nulidade do Segundo Termo Aditivo ao Contrato PRES 32/98, esclarecendo, no entanto, que a referida nulidade não prejudica a arbitragem transacionada pelas partes estando válido, para todos os efeitos, o Termo de Compromisso Arbitral celebrado entre a União, por intermédio da extinta Secretaria dos Portos da Presidência da República, e a Libra Terminais 35 S/A e a Libra Terminais S/A, em 2/9/2015 (peça 1, p. 10).

20. Em 28/3/2019, sob a justificativa de que, em função da determinação do TCU as concessões operadas pela Libra no Porto de Santos deveriam encerrar-se até maio de 2020 e os serviços que

eram por ela operados seriam transferidos para outro terminal, o Grupo Libra veio a público anunciar o encerramento das operações portuárias em Santos (peça 1, p. 9).

21. O presente processo foi autuado em 15/4/2020, com pedido de decretação de medida cautelar com vistas a indisponibilidade dos bens das Companhias Libra Terminal Santos S/A e Libra Terminais S/A, bem como de seus administradores e acionistas, tendo em vista os indícios de ocorrência da dilapidação dos ativos das referidas empresas, resultando em possível frustração do cumprimento da sentença arbitral, cujo valor totaliza R\$ 3,4 bilhões.

22. A representação foi conhecida pelo Acórdão 1.563/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, momento em que foram decretadas medidas cautelares de indisponibilização dos bens das companhias devedoras, com o intuito de evitar eventual dano ao erário, *in verbis*:

‘9.2. decretar, cautelarmente, com fundamento no art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 273 e 274 do Regimento Interno deste Tribunal, pelo prazo de um ano, a indisponibilidade de bens das companhias Libra Terminal Santos S/A (02.373.383/0002-50) e Libra Terminais S/A (33.813.452/0001-41), devendo esta medida alcançar os bens considerados necessários para garantir o ressarcimento do débito solidário, no valor de R\$ 3.423.346.623,36 (três bilhões, quatrocentos e vinte e três milhões, trezentos e quarenta e seis mil, seiscentos e vinte e três reais e trinta e seis centavos), atualizado até 2/9/2019, constituído pela sentença no Procedimento Arbitral 78/2016/SEC7, proferida no âmbito do Centro de Arbitragem e Mediação da Câmara de Comércio Brasil-Canadá, incluindo os bens financeiros considerados de mera reserva, ressalvados aqueles necessários à manutenção das atividades operacionais;

9.3. considerar como termo inicial para contagem do prazo fixado no subitem 9.2 desta deliberação a data de averbação da medida cautelar nos respectivos órgãos de registro dos bens;

9.4. requisitar à Advocacia-Geral da União que formule, em conjunto com a Codesp, pedido perante a 2ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais - Foro Central Cível da Comarca de São Paulo, juízo competente do Processo 1077065-21.2018.8.26.0100, com vistas a salvaguardar as medidas de constrição patrimonial contra a companhia Libra Holding S/A (68.661.057/0001-75), no montante estipulado no subitem 9.2 deste acórdão;

9.5. nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal, conceder prazo de até 15 (quinze) dias, sem efeito suspensivo, para que as companhias Libra Terminal Santos S/A (02.373.383/0002-50), Libra Terminais S/A (33.813.452/0001-41) e Libra Holding S/A (68.661.057/0001-75), caso queiram, se manifestem, conforme o caso, a respeito da medida cautelar e da requisição tratadas nos subitens 9.2 e 9.4 retro, informando-lhes que, no âmbito da respectiva resposta à oitiva, fica, desde já, franqueada a possibilidade de serem indicados os bens por elas considerados essenciais à manutenção das atividades operacionais da sociedade empresarial e, portanto, não suscetíveis à indisponibilidade, acompanhados das devidas justificativas;

9.6. diligenciar a AGU e o MPF em Santos com a finalidade de obter informações atualizadas acerca das providências processuais adotadas com vistas à execução da sentença arbitral que imputou às empresas do Grupo Libra referidas no subitem 9.2 a obrigação de honrar dívida superior a R\$ 3 bilhões junto à Codesp;’

23. Inconformadas, as companhias Libra Terminal Santos S/A e Libra Terminais S/A interpuseram agravo contra o acórdão supracitado, com o objetivo de suspender os efeitos da indisponibilidade de bens decretada no âmbito do Acórdão 1.563/2020-TCU-Plenário.

24. Em seguida, a SPA apresentou requerimento para que ‘os efeitos da ordem de indisponibilidade de bens sejam estendidos aos acionistas controladores da Libra Holding, a fim de que respondam solidariamente pelo crédito da CODESP’.

25. O agravo interposto pelas empresas pertencentes ao Grupo Libra foi rejeitado pelo Plenário desta Corte de Contas (Acórdão 1.372/2021). No entanto, as manifestações que alegam a ausência

de fundamentos para a manutenção das medidas cautelares foram admitidas como resposta à oitiva prevista no item 9.5 do Acórdão 1.563/2020-TCU-Plenário, cuja análise técnica deveria considerar a nova petição apresentada pela Autoridade Portuária de Santos (peças 58-67).

26. Em 28/6/2021, as companhias submetidas à medida cautelar apresentaram embargos de declaração contra o Acórdão 1.372/2021-TCU-Plenário. O pedido foi conhecido pelo Acórdão 1.695/2021-TCU-Plenário, porém seu mérito foi rejeitado pela Corte de Contas.

27. Ainda inconformadas, as companhias Libra Terminal Santos S/A e Libra Terminais S/A apresentaram um segundo pedido de embargos de declaração contra o Acórdão 1.695/2021-TCU-Plenário, o qual não foi acolhido pelo Colegiado desta Casa (Acórdão 2.324/2021-TCU-Plenário).

28. Em 7/12/2021, a SPA submeteu manifestação ao TCU (peças 149-154), informando sobre um processo de mediação em curso entre a Megara Empreendimentos e Participações Ltda. ('Grupo Libra') e a SPA, com o objetivo de alcançar um acordo amigável para o pagamento da condenação da Libra no âmbito do Processo Arbitral 78/2016/SEC7.

29. Em decorrência, conforme o Despacho do Exmo. Relator à época, os presentes autos foram sobrestados e foi autuado um acompanhamento específico (TC 010.734/2022-8) para verificar a legalidade dos atos e procedimentos objeto do Procedimento de Mediação 13/2020/SEC8 (peça 159).

30. Prosseguindo, com o objetivo de extinguir as controvérsias e obter a quitação das obrigações do Grupo Libra perante a SPA, em decorrência da sentença arbitral desfavorável, a Megara ofereceu à SPA: (a) direitos creditórios judiciais e (b) imóveis localizados nas cidades de Santos/SP, Cubatão/SP, Campinas/SP e Rio de Janeiro/RJ. Ressalte-se que a proposta inclui, além do patrimônio da devedora, ativos pertencentes a terceiros que não possuem vínculo jurídico com a relação existente entre as partes, sendo essa inclusão feita por liberalidade da Libra, exclusivamente para viabilizar a composição do acordo.

31. O valor dos ativos incluídos na mediação foi estimado, pela consultoria Makalu, contratada pela Megara, entre R\$ 382 milhões e R\$ 461 milhões, a depender dos parâmetros financeiros considerados. Diante da expressiva quantia envolvida e por cautela, a SPA submeteu a proposta de mediação para ciência e manifestação desta Corte de Contas. No entanto, após avaliação do processo, a Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS) e o Ministério de Portos e Aeroportos (MPor) reconsideraram a viabilidade do acordo.

32. Como resultado, em 7/10/2022, a APS comunicou ao TCU que decidira encerrar o Procedimento de Mediação 13/2020/SEC8, em agosto/2022, seguindo recomendação de sua Diretoria Executiva e deliberação de seu Conselho de Administração (peças 161-164).

33. Numa nova oportunidade (peça 165), em 15/12/2023, a APS manifestou interesse de a lide com a empresa Megara ser examinada em processo de Solicitação de Solução Consensual no âmbito do Tribunal, tendo resultado na autuação do TC 002.602/2024-5, nos termos do despacho de peça 165 do TC 010.734/2022-8. Tal solicitação de solução consensual também foi retirada pelo MPor e pela própria APS, resultando no arquivamento daquele processo e no encerramento das tratativas de mediação, consoante despacho do então Presidente do TCU, Min. Bruno Dantas (peça 42 do TC 002.602/2024-5).

34. Ato contínuo, o Tribunal determinou o arquivamento do acompanhamento objeto do TC 010.734/2022-8, conforme o Acórdão 2.660/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

35. Em decorrência dos fatos apontados, deu-se prosseguimento ao presente feito, conforme instrução juntada à peça 217, a qual contou com anuência do corpo diretivo da Unidade Técnica (peças 218 e 219).

36. Além de propor o levantamento do sobrestamento dos autos, o auditor-instrutor analisou detidamente a conduta dos responsáveis, concluindo que (peça 217, p. 44):

‘A partir do conhecimento dos elementos contidos na representação foi possível se aprofundar

na atuação das empresas do Grupo Libra ao longo da gestão do arrendamento objeto do contrato PRES 32/98, o que demonstrou atuação coordenada no sentido de fraudar a licitação e dilapidar o patrimônio da empresa Libra Terminal Santos S.A. (Libra Santos), mediante desvio de finalidade e confusão patrimonial, conforme detalhadamente descrito nesta instrução, configurando abuso da personalidade jurídica.

(...)

Essa situação de temeridade financeira foi expressamente reforçada em 2010, durante as tentativas de acordo intermediadas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), nas quais ficou evidenciado que os valores pagos eram insuficientes e muito inferiores a quaisquer montantes mínimos considerados para eventual reequilíbrio econômico-financeiro, confirmando desde então a existência de fraude ao procedimento licitatório.’

37. Consequentemente, a instrução apresentou proposta de encaminhamento sugerindo a autuação de TCE, a desconstituição da personalidade jurídica do Grupo Libra e a citação dos responsáveis pelo débito no montante de R\$ 3.423.346.623,36 a valores históricos.

38. O processo foi submetido ao Gabinete do Exmo. Relator, ocasião na qual a APS, a Megara Empreendimentos e Participações Ltda. e a Libra Holding S.A, informaram que estavam em tratativas para a celebração de um acordo, e, portanto, solicitavam a suspensão do processo durante as negociações (peças 220-224).

39. Em decorrência, mediante Despacho à peça 225, o Exmo. Relator determinou ‘o retorno dos autos à unidade instrutora para que avalie a aptidão das informações colacionadas para alterar o curso ou encaminhamento processual proposto à peça 217’.

40. Na data de 3/3/2026 os detalhes do acordo foram protocolados às peças 226-235, sendo que a APS informou que a concretização do acordo dependeria da verificação de algumas condições, entre elas o arquivamento do presente feito.

41. Na sequência, apresenta-se o detalhamento da proposta de acordo entre as partes e a posterior análise.

EXAME TÉCNICO

Informações apresentadas por APS, Megara e Libra Holding

42. O acordo, denominado ‘CONTRATO DE CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS, TRANSAÇÃO E OUTRAS AVENÇAS’ será celebrado entre a APS e as empresas TEBAS IMOBILIÁRIA E PARTICIPAÇÕES S.A, ARIATE IMOBILIÁRIA E PARTICIPAÇÕES S.A., LIBRA ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÕES S.A, LIBRA INFRAESTRUTURA S.A. e MEGARA EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA. (peça 227).

43. Além disso, contaria com a interveniência-anuência de MENDONÇA WALD ADVOGADOS ASSOCIADOS e da ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DA AUTORIDADE PORTUÁRIA DE SANTOS.

44. A proposta de acordo ainda menciona que ‘a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional reconheceu que o Crédito Arbitral é exclusivamente de titularidade da APS, não lhe sendo estendida a prerrogativa de inscrição em Dívida Ativa da União’ e que, em decorrência, ‘a União Federal, devidamente representada por sua Advocacia-Geral, formalizou sua posição no sentido de não ingressar como parte no Cumprimento de Sentença Arbitral e, conforme definido abaixo, nem no Procedimento de Mediação’ (peça 227, p. 5).

45. O acordo salienta a dificuldade financeira pela qual passa a Megara Empreendimentos e Participações LTDA.

46. Em apertada síntese, o ente privado oferece de pronto a quantia líquida de R\$ 28.278.845,13 depositado em conta no Banco Itaú, direitos creditórios objeto de ações judiciais no total de R\$ 278.488.104,08 (peça 229) e bens imóveis no valor de R\$ 312.500.771,00, conforme laudo de avaliação juntado à peça 231.

47. Com exceção do valor depositado em conta no Banco Itaú, a liquidez dos demais ativos oferecidos é baixa ou incerta. Em relação às ações judiciais, a maior parte dos valores ainda não foram pagos e são discutidos em ações de cobrança, liquidação de sentença, cumprimento de sentença e ação declaratória. No tocante aos imóveis, ainda que o laudo de avaliação seja adequado, é consenso que são bens de baixa liquidez, e que, muitas vezes, não podem ser vendidos a valor de mercado. Além disso, a APS é responsável ‘pelo custeio integral de todas as despesas, tributárias ou não, taxas de registro e demais custos administrativos a serem incorridos em decorrência da transferência dos bens imóveis que compõem os Ativos oferecidos’ (peça 227, p. 9).

48. A tabela abaixo sintetiza as informações acima:

Ativo	Valor (R\$)	Liquidez
Conta Corrente	28.278.845,13	Alta
Direitos Creditórios	278.488.104,08	Incerta
Imóveis	312.500.771,00	Baixa
Total	619.267.720,21	

49. Com o acordo, as partes concordam em desistir das ações judiciais em que são partes contrárias, listadas à peça 228, e declaram (peça 227, p. 10):

‘(...) para os devidos fins, que, uma vez homologada a presente transação, com a verificação das Condições Suspensivas, e implementadas as cessões e transferências previstas na Cláusula Segunda acima, estará, de pleno direito, integral, irrestrita e irrevogavelmente quitado todo e qualquer valor relativo aos objetos das Ações Judiciais, bem como a todos os recursos e incidentes deles derivados, ainda que não expressamente citados no presente Contrato. Declaram as Partes, ainda, que nada mais possuirão a reclamar, judicial ou extrajudicialmente, sobre a causa de pedir das Ações Judiciais.’

50. Além disso, pelo acordo, as partes se responsabilizam pelo pagamento dos respectivos honorários devidos aos seus representantes legais. E, por fim, considerando o ‘êxito no recebimento dos Ativos no âmbito do Cumprimento de Sentença Arbitral iniciado pela APS’, as partes ofertantes se responsabilizam por pagar os honorários de sucumbência, sendo: (i) R\$ 10.000.000,00 à ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DA AUTORIDADE PORTUÁRIA DE SANTOS; e (ii) transferência do bem imóvel registrado no 2º Cartório de Registro de Imóveis do Rio de Janeiro sob a matrícula 29.640 em favor do escritório MENDONÇA WALD ADVOGADOS ASSOCIADOS.

51. A seguir, passa-se à análise da matéria.

Análise

52. O acordo que as partes tentam celebrar busca por um fim amigável a uma controvérsia instalada há quase 25 anos. Pelo ajuste, os representantes do Grupo Libra disponibilizariam ativos dos mais variados graus de liquidez à APS no total de R\$ 619.267.720,21, correspondente a aproximadamente 18% do valor histórico objeto da TCE anteriormente proposta e 12% do valor atualizado em 18/8/2025.

53. Para a APS, o acordo seria financeiramente vantajoso, considerando as dificuldades financeiras da Megara e por colocar um fim na controvérsia judicial. Nesse caso, a Autoridade Portuária renunciaria a aproximadamente R\$ 5,2 bilhões a valores de 18/8/2025, objeto da proposta de conversão em TCE da instrução pregressa, em troca de um total de R\$ 619.267.720,21 de liquidez incerta.

54. Conquanto a proposta possa parecer adequada à APS à luz das dificuldades pela qual passa a Megara, o Tribunal tem entendido que a possibilidade de adotar a via consensual em débitos objeto de TCE depende essencialmente da constatação de ausência de má-fé do particular.

55. Com efeito, no voto condutor do Acórdão 2.869/2025-TCU-Plenário, o Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues permitiu a novação do débito, considerando os indícios de boa-fé da parte, haja vista que ‘o responsável demonstrou interesse na via consensual desde o início (peça 25, p. 8),

antes mesmo da formalização do parcelamento'. Essa possibilidade de consensualismo, ponderou o relator (grifamos), 'trata de construção relativamente nova (...) [sendo] preciso estabelecer critério (...). Entendo que os seguintes critérios devam ser adotados: (...) b) **ausência de má-fé.**'

56. Da mesma forma, no voto condutor do Acórdão 978/2024-TCU-Plenário, o Exmo. Relator Jorge Oliveira avaliou os quesitos que devem estar presentes na busca de soluções consensuais em uma TCE. Uma das condições seria a boa-fé do responsável, o qual, 'em função de fatores fora do seu controle' não consegue cumprir o convênio celebrado. Nesse caso, o particular poderia afastar o débito desde que se responsabilizasse pela (grifamos) '**execução total** do objeto pactuado'. Ou seja, o consensualismo, ainda que envolvendo novação, deve buscar um ressarcimento equivalente ou proporcional ao dano levantado.

57. Embora não tratem especificamente do caso ora em apreço, que é a possibilidade de aceitar valores inferiores ao eventual dano apurado, os dois acórdãos citados deixam claro que o consensualismo no âmbito de TCEs demanda cumulativamente: (i) ausência de má-fé; e (ii) equivalência ou proporcionalidade entre o dano apurado e a solução proposta.

58. Nenhum dos dois requisitos são encontrados no acordo proposto. Aqui, não só a negociação busca ressarcir a APS por valores significativamente inferiores ao apurado na TCE proposta, como também a instrução anterior identificou ausência de boa-fé dos responsáveis. Diversamente do caso relatado no âmbito do Acórdão 2.869/2025-TCU-Plenário, em que o responsável 'demonstrou interesse na via consensual desde o início', a instrução à peça 217 revelou diversas medidas, muitas delas protelatórias, do Grupo Libra para não pagar o que era devido à APS. Com efeito, o auditor-instrutor ponderou que (peça 217, p. 44):

'Observa-se, ainda, que a partir de 2014 foi iniciado um ciclo estruturado e deliberado de dilapidação patrimonial, envolvendo distribuição antecipada e desproporcional de dividendos aos acionistas, financiada por meio de endividamento excessivo e operações de redução de capital. Esse ciclo culminou em 2017 com uma ampla reestruturação financeira, caracterizada pelo estabelecimento de garantias robustas e preferenciais aos credores privados, blindando ativos estratégicos e transferindo integralmente o risco ao crédito público, aprofundando ainda mais a vulnerabilidade do erário e inviabilizando a recuperação da dívida perante a Autoridade Portuária. Além disso, as sucessivas propostas de acordos e o uso de expedientes judiciais e arbitrais, sem que houvesse pagamento efetivo, atrasaram a formação de título executivo e adiaram ações efetivas de cobrança, confirmando a má-fé do Grupo, que continuou retirando recursos das empresas operacionais, blindando ativos e frustrando, em última instância, a satisfação da obrigação.'

59. A ausência de boa-fé teria sido também reconhecida em juízo, apontando o auditor que (peça 217, p. 34-35):

'A decisão judicial proferida pela Justiça Federal foi categórica ao reconhecer a total ausência de fundamento jurídico das alegações da Libra Terminal, destacando inclusive a má-fé contratual e processual dessa empresa, além do prejuízo evidente ao interesse público. Trata-se, inclusive, de uma decisão contundente, na qual as alegações apresentadas pela Libra foram classificadas expressamente como 'pueris e falaciosas' (...).'

60. No caso em apreço, diferentemente do ocorrido na situação examinada no Acórdão 978/2024-TCU-Plenário, não há que se falar em 'fatores fora do (...) controle' do grupo Libra. Os indícios juntados aos autos apontam para uma intenção deliberada de frustrar o pagamento à APS.

61. Corroborando essa análise, o Exmo. Ministro Vital do Rêgo, no voto condutor do Acórdão 1.563/2020-TCU-Plenário, registrou que (grifamos):

'(...) a SPA fornece diversos indícios de que as companhias Libra Terminal Santos S/A e Libra Terminais S/A **recentemente passaram a executar decisões de gestão não habituais** que afetam negativamente seus patrimônios (...)

Todas as evidências em conjunto, depois de um revés bilionário, efetivamente parecem apontar

para a conclusão de que as companhias estão fazendo movimentos que não condizem com o comportamento de quem planeja efetuar o pagamento do débito determinado.

Chama a atenção a omissão em registrar contabilmente a dívida, nem sequer como provisão, expediente que faz transluzir uma saúde financeira irreal, que permite às companhias o acesso a créditos mais facilmente.

(...)

Também importa considerar a conduta claudicante das companhias Libra Terminal Santos S/A e Libra Terminais S/A, que, juntamente com outras empresas do ‘Grupo Libra’, incluindo a holding, ajuizaram pedido de recuperação judicial, mas em seguida anunciaram o encerramento das suas atividades.

Tal fato **foi qualificado como ‘inusitado’ e ‘incompatível’ com o processo de recuperação judicial pelo juízo falimentar**, que determinou a continuidade das operações empresariais, ‘mantendo todos os contratos em pleno vigor, sob pena de afastamento e responsabilização dos controladores e administradores’ (decisão de 29/3/2019 no processo 1077065-21.2018.8.26.0100 da 2ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais - Foro Central Cível da Comarca de São Paulo).’

62. Portanto, a destacada ausência de boa-fé com que o grupo se portou ao longo do processo impede a possibilidade de consensualismo, nos termos da jurisprudência do Tribunal externada nos Acórdãos 2.869/2025-TCU-Plenário e 978/2024-TCU-Plenário. Além disso, tais jurisprudências destacam que, ainda que por novação, a recomposição do prejuízo deve ser equivalente ou proporcional ao dano apurado. No caso de convênios, por exemplo, já decidiu o Tribunal que a solução consensual exige a **‘execução total do objeto pactuado’**.

63. Nesse tocante, recentemente, no âmbito da representação objeto do TC 029.583/2020-9, julgada por meio do Acórdão 756/2026-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas, o Tribunal reconheceu ‘a adequação da solução consensual firmada’ entre a União e a Empresa Maranhense de Administração Portuária [Emap], tendo em vista (grifamos) que ‘o referido acordo prevê o **ressarcimento integral** à União do montante’ devido pela Emap e apurado pela Antaq, ainda que de forma parcelada. Ou seja, o TCU atua com deferência às escolhas consensuais, desde que observados requisitos essenciais e ausentes na proposta de acordo examinada.

64. Poder-se-ia argumentar que a Megara ainda sustenta em juízo ações que podem, de alguma forma, desconstituir ao todo ou em parte o débito em favor da APS. Porém, a avaliação da pertinência do valor proposto para o acordo dependeria do exame da plausibilidade de sucesso dessas demandas e das controvérsias envolvidas, o que não foi feito. A esse respeito, esse tipo de avaliação seria mais aderente a uma proposta de solução consensual de conflito (SSC) do que em uma representação ou TCE. E, ainda assim, ao versar sobre as condicionantes para uma SSC, a IN-TCU 91/2022 coloca como requisito essencial ‘pareceres técnico e jurídico sobre a controvérsia, com a especificação das alternativas já consideradas e dos entraves que impediram a obtenção de consenso prévio’, o que sequer existe.

65. Uma solução consensual de conflito requer uma negociação ancorada nos princípios da legalidade e economicidade em que ambas as partes renunciam a determinadas demandas que se chocam (controvérsias) e que tenham plausibilidade e pertinência. No caso concreto, a APS renunciaria a uma dívida bilionária e a Megara Empreendimentos a algumas ações judiciais de êxito incerto. Ou seja, da forma como colocado, o acordo, no fundo, envolve um perdão de dívidas da ordem de 90% em termos de valores atualizados da TCE objeto da instrução anterior.

66. Desse modo, ante a ausência de amparo legal e jurisprudencial que permita o arquivamento dos autos diante do dano apurado na instrução de peça 217, propõe-se o prosseguimento do feito e a manutenção dos encaminhamentos lá propostos.

CONCLUSÃO

67. Conforme a jurisprudência do Tribunal externada nos Acórdãos 2.869/2025-TCU-Plenário e

978/2024-TCU-Plenário, o consensualismo envolvendo dano ao erário requer a ausência de má-fé e uma equivalência ou proporcionalidade entre o acordo firmado e o dano verificado.

68. Quanto ao valor proposto no acordo, de R\$ 619.267.720,21, tem-se que corresponde a aproximadamente 12% do dano verificado, e, ademais, reveste-se de liquidez baixa ou incerta em boa parte de sua totalidade. Além disso, no caso dos bens imóveis, a APS ainda teria que responder ‘pelo custeio integral de todas as despesas, tributárias ou não, taxas de registro e demais custos administrativos a serem incorridos em decorrência da transferência dos bens imóveis que compõem os Ativos oferecidos’.

69. No tocante a ausência de má-fé, tanto o voto condutor do Acórdão 1.563/2020-TCU-Plenário quanto as instruções pregressas ilustraram a conduta deliberada do grupo empresarial para frustrar os pagamentos devidos à autoridade portuária.

70. Dessa feita, por não atender aos requisitos elencados na jurisprudência do TCU, não é cabível o consensualismo quanto ao débito apurado na instrução de peça 217, razão pela qual propõe-se a manutenção de sua proposta de encaminhamento, registrada logo abaixo. Cabe ressaltar a identificação de falha no cálculo do débito atualizado, à peça 216, devidamente corrigida na proposta de encaminhamento a seguir, nos termos do novo demonstrativo de débito à peça 236.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

71. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

72. Levantar o sobrestamento que recai sobre os autos;

73. Converter os presentes autos em tomada de contas especial (TCE), com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU), combinado com o artigo 252 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, autorizando, desde já, a promoção de citações dos responsáveis abaixo relacionados, com fundamento no inciso II do art. 12 da Lei 8.443/92, c/c art. 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres da Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS) o valor reconhecido em sentença arbitral definitiva, proferida em 02/09/2019, no montante histórico de R\$ 3.423.346.623,36 (três bilhões, quatrocentos e vinte e três milhões, trezentos e quarenta e seis mil, seiscentos e vinte e três reais e trinta e seis centavos), atualizado monetariamente desde a data da ocorrência até o efetivo recolhimento, correspondendo, na data-base de 24/4/2026, ao valor atualizado de R\$ 5.496.550.157,73 (cinco bilhões, quatrocentos e noventa e seis milhões, quinhentos e cinquenta mil, cento e cinquenta e sete reais e setenta e três centavos), conforme tabela abaixo:

a) Gonçalo Borges Torrealba (712.486.687-15);

b) Celina Borges Torrealba (860.141.887-20);

c) Rodrigo Borges Torrealba (785.610.867-34);

d) Ana Carolina Borges Torrealba (721.519.517-15);

e) Libra Terminal Santos S.A. (atual Megara Empreendimentos e Participações Ltda. - CNPJ 02.373.383/0002-50);

f) Libra Terminais S.A. (33.813.452/0001-41), na qualidade de controladora responsável;

g) Libra Holding S/A (68.661.057/0001-75), na qualidade de controladora do Grupo Econômico responsável diretamente pelos atos de abuso da personalidade jurídica;

Valor (R\$)	Data
3.423.346.623,36	2/9/2019

Valor atualizado em 24/4/2026: R\$ 5.496.550.157,73 (peça 236)

74. Desconsiderar a personalidade jurídica das empresas Libra Terminal Santos S.A. (atual Megara Empreendimentos e Participações Ltda. - CNPJ 02.373.383/0002-50), Libra Terminais S.A.



(33.813.452/0001-41) e Libra Holding S/A (68.661.057/0001-75), nos termos do art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), por restarem comprovados nestes autos os requisitos de abuso da personalidade jurídica e confusão patrimonial, caracterizados por possível fraude à licitação, pagamento reiterado de valores contratuais diminutos e incompatíveis com o originalmente licitado, distribuição antecipada e excessiva de dividendos, endividamento imprudente e utilização indevida de recursos financeiros, com evidente desvio de finalidade e prejuízo aos credores públicos, especialmente à Autoridade Portuária de Santos S.A., estendendo-se, assim, a responsabilidade patrimonial aos sócios controladores supracitados;

75. Solicitar, por intermédio do Ministério Público de Contas, que a Advocacia-Geral da União adote as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis citados, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992, do art. 275 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU) e do parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa-TCU 189/2020, caso não seja efetuado o recolhimento do débito no prazo estabelecido na citação;

76. Encaminhar cópia da presente instrução aos acionistas controladores acima identificados, para assegurar o exercício do contraditório e ampla defesa, e à Autoridade Portuária de Santos (APS), à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal, para ciência.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação autuada a partir de denúncia formulada pela Autoridade Portuária de Santos (APS), relacionadas à conduta abusiva das empresas Libra Santos e Libra Terminais, bem como de seus administradores e acionistas, que estariam perpetrando atos de dilapidação patrimonial, sem a adoção de quaisquer medidas para garantir o pagamento de dívida acumulada ao longo da vigência do Contrato Administrativo de Arrendamento Portuário PRES 32/98, cujo valor atual aproximado é de R\$ 5,5 bilhões (peça 1, p. 5).

2. O Contrato de Arrendamento PRES 32/98, do qual resulta o crédito objeto da presente representação, foi firmado em 25/6/1998 entre a APS (à época Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp) e o então existente Consórcio Libra Boreal (posteriormente sucedido pela Libra Santos), como resultado da Concorrência 12/97 (peça 1, p. 5-6).
3. O arrendamento teve por objeto a exploração da área do Porto Organizado de Santos conhecida como Terminal 34/35, vigorou por cerca de vinte anos, ao longo dos quais a Libra Santos acumulou montante de dívidas junto à autoridade portuária, pagando menos de 10% do valor contratado, sem autorização administrativa ou judicial para tanto.
4. Essa situação resultou na proposição de diversas ações judiciais, que se estenderam por anos, e dentre as quais menciona-se (peça 1, p. 6):

a) as ações cautelar e ordinária ajuizadas pela Libra Santos, ainda em 1999, alegando, em síntese, que a autoridade portuária teria descumprido obrigações do Contrato 32/98, o que a autorizaria a excepcionar o contrato não cumprido, notadamente em relação aos preços pactuados; e

b) a ação de cobrança posteriormente ajuizada pela Codesp, em 24/7/2000, visando ao recebimento dos valores contratualmente devidos.

5. A representante informa que as duas primeiras ações, propostas pela Libra Santos, foram julgadas integralmente improcedentes, enquanto a ação de cobrança proposta pela APS foi julgada totalmente procedente para “condenar a ré ao pagamento integral do débito, bem como todas as prestações vincendas, incluindo multas” (peça 1, p. 6).



6. O histórico processual registra que, após décadas de disputas judiciais, as partes celebraram, em 2015, termo aditivo por meio do qual foram antecipadamente renovados e unificados os dois contratos de arrendamento detidos pela Libra no Porto de Santos, e submetida a resolução das dívidas a um juízo arbitral. Embora este Tribunal tenha determinado a adoção de providências para a anulação desse aditivo por meio do Acórdão 1.171/2018-TCU-Plenário, a eficácia do compromisso arbitral foi preservada.
7. Em 28/3/2019, sob a justificativa de que, em função da determinação do TCU, as concessões operadas pela Libra no Porto de Santos deveriam encerrar-se até maio de 2020 e os serviços que eram por ela operados seriam transferidos para outro terminal, o Grupo Libra anunciou publicamente o encerramento de suas operações portuárias em Santos (peça 1, p. 9).
8. Por meio da Portaria 489/2019, de 30/5/2019, o Ministério da Infraestrutura declarou a nulidade do Segundo Termo Aditivo ao Contrato PRES 32/98, em cumprimento à mencionada decisão do TCU.
9. O procedimento de solução de controvérsias, a seu turno, culminou na Sentença Arbitral Final de setembro de 2019, reconhecendo o direito definitivo da APS ao recebimento de aproximadamente R\$ 3,4 bilhões, em valores da época (peça 1, p. 11-12).
10. Em 20/2/2020, Libra ajuizou nova Ação Declaratória de Nulidade em face da União e da APS, distribuída por conexão ao Juízo Federal da 4ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, que já apreciava ação de mesma natureza em relação à sentença arbitral parcial, buscando a declaração de nulidade da sentença final prolatada pelo juízo arbitral (peça 1, p. 12).
11. Foi ainda apresentada pela Megara Empreendimentos e Participações Ltda. (Megara), sucessora do Grupo Libra, ação indenizatória contra a APS e a União buscando o ressarcimento de danos bilionários alegadamente suportados em decorrência da sustação e posterior anulação do termo aditivo aos contratos de arrendamento, a qual foi distribuída à 1ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal.
12. Tramita na 22ª Vara Cível Federal de São Paulo ação de cumprimento de sentença arbitral, **ajuizada em 2021**, cujos atos executórios encontram-se suspensos por força de decisão cautelar proferida no âmbito de ações anulatórias correlatas.
13. Traçado esse panorama acerca do longo histórico de litigiosidade – que destacou apenas as ações importantes para a contextualização do caso –, antes de decidir, passo a descrever o conteúdo da representação, breve histórico da tramitação nesta Corte, seguido da proposta de encaminhamento da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).

I. SÍNTESE DA REPRESENTAÇÃO E HISTÓRICO PROCESSUAL NO TCU

14. A substância desta representação, conforme reportado pela SPA (peças 1-21), reside na alegação de que o Grupo Libra, antevendo o revés na arbitragem e o ajuizamento de sua recuperação judicial em 2018, teria promovido o esvaziamento patrimonial doloso de suas empresas para frustrar o pagamento do crédito público.
15. Diante desses indícios, este Tribunal conheceu da representação e decretou a indisponibilidade cautelar de bens das devedoras pelo prazo de um ano, por meio do Acórdão 1.563/2020-TCU-Plenário. Foram, em seguida, interpostos agravos e opostos embargos de declaração, rejeitados integralmente por meio dos Acórdãos 1.372, 1.695 e 2324, todos apreciados pelo Plenário em 2021.
16. Posteriormente, a unidade especializada na matéria procedeu à instrução processual para analisar as oitivas determinadas pelo subitem 9.5 do Acórdão 1.563/2020-TCU-Plenário, considerando



o encerramento das tratativas de mediação noticiadas até então e a retirada da solicitação de solução consensual no âmbito do TCU (TC 010.734/2022-8), que sobrestava o andamento destes autos.

17. Por entender que havia evidências robustas que apontam para a ocorrência de confusão patrimonial, dilapidação patrimonial e abuso da personalidade jurídica no âmbito do Grupo Libra, a unidade instrutora propôs a conversão do feito em tomada de contas especial para citar pelo montante do débito apurado no juízo arbitral as empresas (R\$ 3.423.346.623,36 em valores históricos), atingindo também os sócios, considerados caracterizados os pressupostos de desconconsideração da personalidade jurídica (peças 217-219).

18. Estando o processo pautado para julgamento na sessão plenária de 8 de dezembro de 2025, a Autoridade Portuária de Santos solicitou a retirada de pauta “em razão da fase final de deliberação sobre a transação discutida entre as partes envolvidas no processo” (peças 221 a 224), instruindo o pleito com manifestações da diretoria executiva, do controle interno e do conselho de administração da APS. Por meio do despacho de peça 225, determinei o retorno dos autos à unidade instrutora para que avaliasse a aptidão das informações colacionadas para alterar o curso ou encaminhamento processual proposto.

19. Foram, então, carreadas aos autos informações complementares às peças 226-236 noticiando a celebração e os termos do acordo de transação. Nele, em síntese, **o ente privado ofereceu à APS, para resolução da lide: (i) a quantia líquida de R\$ 28.278.845,13 depositada em conta no Banco Itaú; (ii) direitos creditórios objeto de ações judiciais no total de R\$ 278.488.104,08; e (iii) bens imóveis no valor de R\$ 312.500.771,00, conforme laudo de avaliação juntado à peça 231.**

20. A unidade especializada, na reanálise (peças 237-238), ponderou que, à exceção do valor depositado em conta bancária, a liquidez dos demais ativos oferecidos é baixa ou incerta, e assim manteve o encaminhamento anterior, considerando (i) que os ativos disponibilizados totalizariam R\$ 619 milhões, correspondente a aproximadamente 12% do valor atualizado do crédito reconhecido pela sentença arbitral; e (ii) o comportamento desleal das empresas.

21. Registro, por fim, que o contrato de arrendamento em análise foi também apreciado pelo Tribunal em três outros processos, sob perspectivas distintas: O TC 024.631/2016-7, que ensejou referido Acórdão 1.171/2018-Plenário; o TC 010.734/2022-8, instaurado para acompanhar o Procedimento de Mediação CAM-CCBC 13/2020, encerrado sem sucesso pelo Acórdão 2.660/2024-Plenário, apensado a estes autos; e o TC 002.602/2024-5, que tratou da tentativa embrionária de solução consensual, arquivado após pedido de retirada pelo Ministério de Portos e Aeroportos e pela APS.

II. RAZÕES DE DECIDIR

22. Divirjo da proposta de conversão em Tomada de Contas Especial formulada pela AudPortoFerrovia, pelos motivos que articulo nos eixos seguintes: (i) a natureza específica da pretensão originariamente deduzida pela APS perante esta Corte e seu cumprimento ulterior por outras vias; (ii) a inadequação da via eleita à luz da estrutura constitucional e doutrinária do controle externo; (iii) a ausência de utilidade na conversão em TCE, considerados os planos jurídico-formal e prático-pragmático; (iv) as considerações econômicas que projetam o cálculo de recuperabilidade do crédito; (v) a providência que, no atual estado de coisas, efetivamente caberia ao controle externo determinar; (vi) a leitura institucional da posição da Advocacia-Geral da União; e (vii) considerações conclusivas.

II.1. A natureza da pretensão deduzida pela APS e seu cumprimento ulterior por outras vias

23. A compreensão adequada destes autos demanda calibração precisa do que foi originariamente pretendido pela APS perante esta Corte. Com efeito, quando a Autoridade Portuária formulou a representação ora em exame, **a pretensão deduzida não era propriamente patrimonial-condenatória** – isto é, dirigida à formação de título executivo em favor da Fazenda Pública –, mas sim

eminentemente cautelar, instrumental e voltada a uma obrigação de fazer (ou não fazer): a contenção, pela via do controle externo, de atos de dilapidação patrimonial supostamente perpetrados pelo Grupo Libra para frustrar o resultado útil de processo cuja substância material – o *an* e o *quantum debeat* – já havia sido definido com definitividade pelo juízo arbitral, e ainda não havia sido proposta a ação de cumprimento de sentença, o que só veio a ocorrer em 2021.

24. A própria estrutura de duplo trilho processual então adotada pela APS – arbitragem para definição do débito com judicialização para cumprimento, e representação ao TCU para preservação do patrimônio do devedor – revela com clareza essa repartição funcional: ao TCU se pedia tutela preventiva da utilidade da execução ainda não iniciada; ao juízo arbitral, a definição material da relação creditícia. A categoria empregada por Diogo de Figueiredo Moreira Neto para descrever os provimentos típicos das Cortes de Contas é particularmente útil aqui: ações que podem culminar em provimentos condenatórios consistentes em **obrigações de fazer, de não fazer ou de pagar quantia certa em dinheiro**. A pretensão originária da APS situa-se, sem dúvida, no primeiro feixe – **fazer/não fazer** –, e não no terceiro.

25. A arbitragem foi concluída em setembro de 2019, com sentença final que reconheceu o crédito da APS em montante histórico de R\$ 3,4 bilhões. Esse provimento é dotado, por força do art. 31 da Lei 9.307/1996, dos mesmos efeitos da sentença judicial transitada em julgado. Com isso, **a APS deixou de carecer de título; passou a tê-lo – e na hierarquia mais elevada que o sistema admite, porém ainda sem a propositura da ação de cumprimento de sentença**. Concomitantemente, o Grupo Libra cessou suas operações no Porto de Santos. Os dois pressupostos que poderiam justificar a busca de tutela cautelar perante esta Corte – inexistência de ação de cumprimento do título e operação portuária em curso pela arrendatária inadimplente – foram, ambos, superados pela sucessão dos eventos.

26. O quadro que se apresenta hoje é, portanto, materialmente distinto daquele submetido a esta Corte em 2020. A pretensão originária de obrigação de fazer/não fazer foi adsorvida pela propositura da ação de cumprimento da sentença arbitral – título executivo judicial que confere à APS instrumentos próprios para perseguir a satisfação do crédito perante o juízo competente. E o fato gerador do *periculum in mora* original – a continuidade da exploração da área pela arrendatária inadimplente, sem contraprestação – já não subsiste.

II.2. A inadequação da via eleita à luz da estrutura constitucional do controle externo

27. Estabelecida a natureza da pretensão originária e a superação fática dos pressupostos que demandariam ação do Tribunal, prossigo no exame da inadequação da via eleita, agora sob a ótica dos limites materiais da jurisdição do controle externo.

28. É princípio consolidado em doutrina, e reiterado por esta Corte, que o controle externo – embora dotado de poderes amplos e diversificados – **não é jurisdição em sentido estrito**. Como ressaltam Carlos Ari Sundfeld e coautores, o TCU interpreta o Direito no exercício de suas competências, mas não diz o Direito; suas decisões não produzem efeitos erga omnes nem se equiparam, em força jurídica, às decisões judiciais. Essa linha doutrinária vem sendo expressamente endossada pelo próprio Tribunal: “*não é papel do TCU substituir a Administração ou o Poder Judiciário, sob o risco de tratar de competências alheias*” – assim afirmou a Min. Ana Arraes em decisão de uniformização de jurisprudência prolatada em 20/2/2019.

29. Essa premissa de autocontenção institucional ganha relevo particular quando a matéria controvertida já se acha entregue a juízo competente, com instrumentos próprios e mais incisivos do que aqueles disponíveis ao controle externo. E é exatamente esse o caso. O ordenamento processual civil oferece arsenal específico, robusto e gradativo para o enfrentamento da dilapidação patrimonial em sede executiva: tutelas provisórias de urgência (CPC, arts. 294 a 311); reconhecimento incidental **da fraude à execução** (art. 792); medidas executivas atípicas autorizadas pelo art. 139, IV;

indisponibilidade de ativos por meios eletrônicos (Sisbajud); penhora de quotas e dividendos; arrolamento de bens; e o **incidente de desconsideração da personalidade jurídica** (arts. 133 a 137 do CPC, c/c art. 50 do Código Civil). Adicione-se a **ação pauliana** (CC, arts. 158 a 165), apta a desfazer atos fraudulentos praticados pelo devedor antes mesmo da citação executiva.

30. A doutrina processualista contemporânea – Freddie Didier Jr., Luiz Guilherme Marinoni, Humberto Theodoro Júnior – é convergente ao afirmar que o juízo da execução é não apenas competente, mas **necessariamente** competente para apreciar tais alegações, à luz do princípio da unidade da execução. A 22ª Vara Cível Federal de São Paulo, encarregada do cumprimento da sentença arbitral, desde o ano de 2021, encontra-se funcionalmente concentrada no conjunto da relação executiva e dotada, naquela específica sede, de eficácia executiva direta – sem prejuízo, observe-se, da plena dignidade institucional dos instrumentos cautelares próprios desta Corte, exercitados em sua esfera material própria.

31. Daí decorre conclusão obrigatória: uma vez **aperfeiçoado o título executivo judicial e cessada a posse da arrendatária sobre a área portuária, o objeto do controle externo dissipou-se**, transferindo-se integralmente para a sede natural – o juízo da execução. Insistir-se na via do controle externo, nesse novo cenário, importa exatamente naquilo que a uniformização jurisprudencial referida advertiu ser indevido: tratar de competências alheias.

32. Ressalte-se que a representação foi conhecida por meio do Acórdão 1.563/2020-TCU-Plenário, sob a relatoria do Min. Vital do Rêgo – a quem sucedi como relator do feito em razão do exercício da Presidência –, em estrito juízo de cognição sumária, com o objetivo de evitar o perecimento do direito ante o risco da demora. A medida cautelar então adotada foi processualmente correta naquele momento e à luz do que então se conhecia. O avanço da cognição, contudo, permitiu confirmar a inaptidão do noticiado para atrair, agora, ação autônoma do controle externo, **demandando o arquivamento dos autos por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular**.

II.3. A ausência de utilidade na conversão em Tomada de Contas Especial

33. Avanço para examinar a inviabilidade específica da conversão dos autos em tomada de contas especial. A análise se desdobra em dois planos articulados – o jurídico-formal e o prático-pragmático –, ambos convergindo para um mesmo ponto: a **ausência de utilidade marginal** da medida no contexto específico destes autos. Não se trata, registre-se desde logo, de qualquer limitação às competências desta Corte – plenamente assentadas em sede constitucional e legal e reiteradamente exercidas –, mas do exercício **racional** dessas mesmas competências, pelo qual se reserva a TCE para os cenários em que ela efetivamente agrega valor à recomposição patrimonial do erário.

34. **No plano jurídico-formal**, a TCE reveste-se, na sistemática da Lei 8.443/1992, da Instrução Normativa TCU 71/2012 e, mais recentemente, da Portaria TCU 370/2024, de **caráter excepcional e subsidiário**. Sua função precípua, consoante o magistério clássico de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, é *constituir título executivo em favor da Fazenda Pública* quando esta não logrou êxito em apurar o dano e responsabilizar agentes pelas vias administrativas ordinárias. Trata-se de mecanismo concebido para *suprir lacuna*, e não para *redobrar tutela já existente*.

35. Como observam Celso Antônio Bandeira de Mello, ao tratar dos instrumentos de recuperação patrimonial estatal, e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em comentários sobre o controle externo, a função condenatória das Cortes de Contas opera, por sua natureza, sob lógica subsidiária. Onde já há título executivo judicial – e mais ainda, com a robustez decorrente do art. 31 da Lei 9.307/1996 –, **cessa a finalidade típica do instituto**. Constituir segundo título sobre a mesma dívida, agora extrajudicial, implicaria duplicação que não encontra amparo na lógica do instrumento, podendo gerar, ao contrário, conflitos sobre primazia, atualização monetária, ônus sucumbenciais e legitimidade ativa para execução. A unidade do título executivo é, em si, valor jurídico relevante, pois confere



previsibilidade e segurança à relação executiva. Não há, portanto, **utilidade jurídico-formal** que justifique a conversão proposta.

36. No **plano prático-pragmático**, a análise transita para a utilidade marginal específica que a TCE eventualmente proposta agregaria à pretensão da Autoridade Portuária. Esta Corte dispõe, como sabido, de arsenal cautelar próprio, robusto e em permanente aperfeiçoamento – art. 44, §2º da Lei Orgânica (indisponibilidade de bens) e art. 61 (arresto, mediante provocação do Ministério Público junto ao Tribunal à Advocacia-Geral da União). A constitucionalidade desse arsenal foi reafirmada pelo STF no MS 35.506-DF, sob a relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, e a Corte tem, por meio da Portaria TCU 370/2024, **sistematizado e qualificado** o exercício dessas competências cautelares com vistas a maximizar sua eficácia. A questão neste caso, portanto, *não é de competência – plenamente assentada – mas de utilidade marginal específica*.

37. E é precisamente sob esse ângulo da utilidade que se impõe ponderação relevante. A eficácia plena do arresto previsto no art. 61 da LOTCU pressupõe sua articulação subsequente com o juízo competente, na linha do que a própria Corte tem reconhecido em sua reflexão institucional. Entre essas reflexões, o **Acórdão 1.548/2023-TCU-Plenário**, da relatoria do Min. Jorge Oliveira, examinou com franqueza institucional a interface entre o rito do controle externo e o **art. 308 do CPC**, segundo o qual, efetivada a tutela cautelar em caráter antecedente, o pedido principal deve ser formulado no prazo de trinta dias, sob pena de cessação de eficácia. Naquele precedente – e na linha do que a AGU tem reiteradamente reportado a esta Corte –, registrou-se a observação de que, em determinados cenários, é inócuo o pedido de arresto de bens precisamente quando a propositura da ação principal se vê processualmente impraticável no estreito lapso de trinta dias, ante a necessidade de prévio trânsito em julgado da decisão condenatória.

38. Vale destacar que a resposta institucional desta Corte a tal contingência tem sido positiva e ativa. O próprio Acórdão 1.548/2023, ao admitir, em caráter excepcional, a indisponibilidade de bens em fase recursal, ilustra o **esforço inovativo** do Tribunal para qualificar e adequar seus instrumentos cautelares; e a Portaria TCU 370/2024, ao regulamentar a matéria, materializa esse mesmo compromisso institucional. Não se trata, pois, de qualquer limitação intrínseca dos poderes de cautela do TCU – ao contrário, são manifestações de sua vitalidade institucional. Trata-se, sim, de um dado de *realidade prática* que deve compor, com lucidez, o juízo sobre a **utilidade marginal** do arresto eventualmente decretado em adição ao título executivo judicial já existente.

39. Aplicada essa lente ao presente caso, a conclusão se impõe. A APS já dispõe, por meio da sentença arbitral – com efeitos equiparados ao trânsito em julgado por força do art. 31 da Lei 9.307/1996 –, de pleno acesso ao **arsenal cautelar e executivo do Código de Processo Civil** perante o juízo da execução: tutelas de urgência (arts. 294-311), reconhecimento incidental da fraude à execução (art. 792), medidas atípicas (art. 139, IV), Sisbajud, incidente de desconsideração da personalidade jurídica (arts. 133-137 do CPC c/c art. 50 do CC), penhora de quotas e dividendos, arrolamento de bens. A esse arsenal soma-se a ação pauliana (arts. 158-165 do CC), apta a desconstituir atos fraudulentos. **É nessa sede natural que a tutela cautelar contra a dilapidação patrimonial encontra seu máximo de eficácia processual**, inclusive em razão da unidade da execução.

40. O quadro pode, pois, ser sintetizado: a **dupla ausência de utilidade** – jurídico-formal, pela redundância em face do título judicial já constituído; e prático-pragmática, pela presença, em sede própria, de instrumentos cautelares plenamente operativos no caso, com aptidão executiva direta sobre a relação em curso – aponta para o exercício racional das competências desta Corte. **Não se renuncia a poder algum**; observa-se, isto sim, que reservar a conversão em TCE para hipóteses em que ela agrega valor concreto ao ressarcimento do erário é a forma adequada de preservar e fortalecer o próprio instituto, evitando seu emprego em contextos nos quais já não cumpre função distintiva.

II.4. Considerações de ordem econômica acerca da recuperabilidade do crédito

41. Se, por um lado, não cabe ao TCU emitir juízo de mérito sobre o conteúdo ou a vantajosidade do acordo de transação que se desenha entre a APS e a Megara Empreendimentos – matéria afeta ao Juízo competente e aos órgãos próprios da Administração e do controle interno –, importa, por outro, **traduzir a complexidade da efetiva recuperação do crédito**, a fim de evidenciar porque a permanência deste processo no controle externo é, ela própria, fonte de ineficiência alocativa.
42. É consabido que há distância apreciável entre o crédito conformado em título e a sua efetiva satisfação. Essa distância, mensurável em termos econômicos, decompõe-se em ao menos quatro variáveis interdependentes, que a análise séria da matéria não pode dissociar.
43. **Variável temporal.** O contencioso entre as partes acumula quase três décadas. As notícias dos autos dão conta de múltiplas ações ainda em curso, em diferentes graus de jurisdição – ações anulatórias, ação indenizatória bilionária, cumprimento de sentença suspenso por cautelar correlata – com aptidão hipotética para, inclusive, desconstituir a sentença arbitral e reabrir toda a discussão. Cada ano adicional de litígio reduz, por simples desconto temporal, o valor presente do crédito teoricamente recuperável.
44. **Variável probabilística.** A pretensão da APS, por mais sólida que se mostre em seu mérito, está sujeita a **riscos processuais não desprezíveis**. Em especial, a ação indenizatória bilionária da Megara em face da APS e da União sustenta cenário extremo, mas não impossível, em que a **sucessão de eventos processuais poderia inverter o polo da relação executiva, transformando os cofres públicos de credores em devedores**. Esse risco, ainda que minoritário em termos probabilísticos, não pode ser desconsiderado, sobretudo porque, na ponderação entre cenários assimétricos, o pior cenário pesa de forma desproporcional.
45. **Variável de custos.** A manutenção do contencioso impõe custos diretos – honorários, custas, perícias, eventuais sucumbências – e, sobretudo, custos indiretos relevantes: consumo da capacidade institucional da APS, da AGU, do Judiciário e desta própria Corte. Somados ao longo de eventual prolongamento decenal do litígio, podem facilmente erodir parcela significativa do valor nominal pleiteado, sem que essa erosão apareça em qualquer demonstrativo formal do crédito.
46. **Variável de capacidade do devedor.** A empresa devedora apresenta atualmente **quadro agravado de insolvência** – tanto é assim que foram incluídos nos termos de transação bens de titularidade dos sócios, ainda que sem medida formal de desconsideração da personalidade jurídica. Em devedor de patrimônio comprometido, a expectativa de satisfação plena do crédito decai exponencialmente. A literatura especializada em direito da insolvência reconhece que, nessas condições, a transação tende a ser **estritamente superior** à manutenção da disputa, sob pena de o crédito formalmente exigível converter-se em prejuízo contábil definitivo.
47. Conjugadas essas quatro variáveis, o cálculo do valor presente esperado da recuperação nominal integral pode resultar em montante **inferior – ou apenas marginalmente superior** – ao valor da composição em curso. Mais do que isso, a comparação dos perfis de risco entre as alternativas – composição certa vs. recuperação incerta – aponta, em condições normais, para a superioridade da primeira sob qualquer função de utilidade racional aplicada ao patrimônio público.
48. Não se pode olvidar, sob esse prisma, que **a eficiência integra o catálogo de critérios constitucionais de controle externo desde a redação originária do art. 70 da Constituição Federal de 1988**, possuindo, nesse domínio, precedência histórica sobre sua positivação como princípio geral da Administração Pública pela Emenda Constitucional 19/1998. A insistência na recuperação nominal integral, em circunstâncias em que o cálculo econômico aponta para resultado inferior ao da composição, contraria a própria racionalidade que se espera do controle.

II.5. A providência que efetivamente caberia ao controle externo: a afetação efetiva da área

49. Avanço, agora, para o aspecto que tenho por decisivo nesta análise e que, salvo melhor juízo, **não foi suficientemente debatido até aqui**. A inadequação da via processual eleita pela representação não significa que o controle externo nada tenha a contribuir para o desfecho útil do caso. Significa, isso sim, que **a contribuição cabível não passa pela quantificação ou pela arrecadação compulsória do crédito – já titulado e em execução – mas sim pela tutela do destino institucional do ativo subjacente**.

50. Veja-se o quadro. Embora o Grupo Libra já não opere o Terminal 34/35 desde 2020, **não há informações seguras de que a área tenha sido afetada a nova finalidade**, de modo a permitir sua exploração ótima. As áreas em questão integram região privilegiada do Porto de Santos, em ciclo de expansão acentuada de movimentação. Cada mês em que essa área deixa de operar plenamente representa, em valor presente, perda de receita pública de magnitude significativa – e perda de um produto regulado cuja oferta é, por natureza, escassa e dotada de elevadíssima especificidade.

51. A Lei 12.815/2013 estabelece, em seu **art. 4º**, que o arrendamento de áreas portuárias destinadas à atividade portuária deve ser realizado mediante “celebração de contrato, sempre precedida de licitação”. O **art. 6º** do mesmo diploma fixa critérios de julgamento orientados a maximizar capacidade de movimentação, eficiência operacional e contraprestação ao Poder Público. A condução desses certames cabe, em regra, à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), com observância do Plano Geral de Outorgas e em coordenação com a administração portuária e o poder concedente. Esse é o caminho normativamente cabível para a retomada produtiva do ativo.

52. Eis o ponto central: a providência de controle externo que natural e legitimamente caberia a esta Corte determinar, no presente quadro, **não é a apuração e cobrança autônoma de dívida já titulada** – matéria afeta ao juízo da execução –, e sim a contribuição para que a etapa subsequente, esta sim sob a competência integral da Administração e dos órgãos reguladores, tenha sido materializada com agilidade, regularidade e máxima geração de valor para o porto e para o erário. Em outras palavras, o provimento típico do controle externo aqui pertinente é, mais uma vez, de obrigação de fazer – constatar se houve a deflagração tempestiva e regular dos estudos, do plano de zoneamento e do procedimento licitatório de novo arrendamento –, e não de pagar quantia.

53. **Manter este processo no controle externo sob a moldura da TCE significa, na prática, prolongar uma etapa que já se encerrou** – a da definição e da perseguição executiva do crédito – e, simultaneamente, **deixar descoberto aquilo que efetivamente caberia ao Tribunal acompanhar e provocar, se necessário**: a regular e tempestiva desocupação operacional da área e seu encaminhamento para nova licitação. O custo institucional dessa inversão de prioridades é elevado e crescente, na medida em que o tempo joga, no campo do direito portuário moderno, decididamente contra a inércia.

54. Cabe registrar, em remate, que a função residual deste Tribunal, no que diz respeito a esse específico ativo portuário, deverá ser exercida – querendo a Corte assim proceder – por meio de fiscalizações próprias ou de eventuais novas representações específicas, voltadas a acompanhar os passos da APS, do Ministério de Portos e Aeroportos e da ANTAQ para afetar a área. Esse acompanhamento poderá e deverá ser feito, mas não no escopo destes autos, cuja causa de pedir originária restou superada pela sucessão dos eventos.

55. Por essas razões, determino a instauração de processo apartado de representação com vistas a verificar as providências adotadas para permitir a exploração das áreas anteriormente vinculadas ao contrato de arrendamento em análise, desde já autorizando as diligências necessárias junto ao poder concedente, à agência reguladora e à autoridade portuária.

II.6. A leitura institucional da posição da Advocacia-Geral da União



56. É nesse cenário complexo, inclusive, que interpreto **a atuação atípica da própria Advocacia-Geral da União** neste caso. Por meio do Termo de Conciliação 53/2025/PRUIR/PGU/AGU (peça 240), a AGU manifestou-se favoravelmente à extinção das ações anulatórias e da ação indenizatória, **desde que homologado judicialmente o Termo de Transação** firmado entre a Megara Empreendimentos e a SPA nos autos do cumprimento de sentença, em trâmite perante a 22ª Vara da Seção Judiciária de São Paulo.

57. Ocorre que a AGU – sempre criteriosa e atuante na preservação do interesse público – assim o fez sem sequer adentrar ao conteúdo do acordo de transação, consoante expressamente consignado em sua cláusula 2.2 (peça 240, p. 3):

“2.2. A condição suspensiva estabelecida no item 2.1 [homologação do acordo] **não importa em reconhecimento, ratificação, análise, juízo de valor ou manifestação de mérito acerca do conteúdo, da validade, da regularidade ou da conveniência do Termo de Transação** firmado entre a MEGARA Empreendimentos e a SPA nos autos do Cumprimento de Sentença Arbitral nº 5018000-39.2021.4.03.6100, o qual permanece sujeito à apreciação do Juízo competente e dos órgãos de controle.” (grifos acrescidos)

58. Essa formulação não é casual nem meramente formal. Reflete leitura institucional aguda: a recuperabilidade efetiva do crédito, no estado atual da disputa, é objetivamente difícil; os riscos de prolongamento são significativos; e a transação – sujeita ainda à apreciação do Juízo competente e dos demais órgãos de controle – representa, no balanço geral, **caminho racional para o desfecho da contenda**. Em minha leitura, essa postura **reflete o quão complexa e dificultosa é a recuperabilidade do crédito e o quão deletério é prorrogar a discussão da avença em vez de transacionar**, em linha com a reflexão que proponho.

59. Significativo, ainda, que a AGU – titular da legitimidade ativa para o ajuizamento de cautelares vinculadas a decisões desta Corte (art. 61 da Lei 8.443/1992) – tenha optado expressamente pela via consensual, sem requerer reforço de medidas constritivas adicionais. Esse silêncio qualificado é, em si, sinalização institucional convergente com o que aqui proponho: **a fase de tutela cautelar está esgotada; a fase atual é de retomada produtiva do ativo**.

II.7. Considerações finais

60. Por derradeiro, registro que, estando os autos em meu gabinete, foi acostado memorial pelos representantes da APS (peças 239-240). Na essência, o arrazoadado se vocaciona a resumir e encadear fatos já mencionados, acrescentando o referido Termo de Conciliação 53/2025/PRUIR/PGU/AGU. Esclareço que as informações dele constantes foram consideradas nesta análise.

61. Em apertada síntese, o quadro decisório que se apresenta é o seguinte: (i) a representação cuidou, originariamente, de pretensão típica de obrigação de fazer/não fazer – contenção de dilapidação patrimonial –, cuja causa de pedir foi exaurida pelo ajuizamento da devida ação de cumprimento da sentença arbitral definitiva e pelo encerramento da operação portuária pela arrendatária; (ii) o ordenamento processual civil oferece, em sede executiva, arsenal próprio e diretamente operativo sobre a relação processual em curso, sob a competência funcional do juízo da execução; (iii) a APS já detém título executivo judicial definitivo, ainda que em trâmites ações anulatórias correlatas, configurando-se a TCE redundante em sua finalidade típica e privada de utilidade marginal específica neste caso, na dupla perspectiva jurídico-formal e prático-pragmática, sem que tal constatação implique qualquer mitigação das competências cautelares e ressarcitórias desta Corte – plenamente preservadas e reiteradamente exercidas; (iv) o cálculo econômico subjacente à efetiva recuperabilidade do crédito não favorece, em condições normais, o prolongamento do contencioso em detrimento da composição; (v) a providência típica do controle externo cabível neste momento é outra – a tutela da retomada produtiva do ativo portuário pela via da licitação prevista na



Lei 12.815/2013 –, e essa providência não pode ser confundida nem suplantada pela conversão em TCE; e (vi) a postura institucional da AGU converge com essa leitura.

62. Em tal contexto, a manutenção deste processo no controle externo, longe de agregar valor, deslocaria custos sem benefício institucional correspondente. Entendo, todavia que a preocupação do controle externo deve se deslocar para a verificação das providências adotadas para a exploração útil das áreas então vinculadas ao contrato de arrendamento em questão, motivo pelo qual deve ser constituído o pertinente processo de verificação.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado para constituir processo apartado de representação com vistas à verificação do estágio atual de aproveitamento das áreas, e arquivar estes autos, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1076/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.896/2020-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Responsáveis: Libra Holding S.A. (68.661.057/0001-75); Libra Terminais S.A. (33.813.452/0001-41); Libra Terminal Santos S.A. (02.373.383/0002-50).
4. Unidade Jurisdicionada: Autoridade Portuária de Santos S.A.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: Rodrigo Octavio Franco Morgero (183631/OAB-SP), Aldo dos Santos Ribeiro Cunha (311.787/OAB-SP) e outros, representando Autoridade Portuária de Santos S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação autuada a partir de denúncia formulada pela Autoridade Portuária de Santos (APS), relacionadas à conduta abusiva das empresas Libra Santos e Libra Terminais, bem como de seus administradores e acionistas, que estariam perpetrando atos de dilapidação patrimonial, sem a adoção de medidas para garantir o pagamento de dívida acumulada ao longo da vigência do Contrato Administrativo de Arrendamento Portuário-PRES 32/98.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. constituir processo apartado de representação para verificar as providências adotadas para permitir a exploração das áreas anteriormente vinculadas ao Contrato Administrativo de Arrendamento Portuário-PRES 32/98, autorizando, desde já, a realização das diligências necessárias junto ao Ministério de Portos e Aeroportos (Mpor), à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e à Autoridade Portuária de Santos;

9.2. arquivar os autos, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo; e



9.3. enviar cópia desta decisão à Autoridade Portuária de Santos S.A., à Libra Holding S.A. e à Libra Terminais S.A.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1076-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 008.397/2024-4

Natureza: Acompanhamento

Unidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Câmara de Comercialização de Energia Elétrica; Empresa de Pesquisa Energética (EPE); Ministério de Minas e Energia (MME) e Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS)

Interessados/Responsáveis: não há

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO EM CUMPRIMENTO AO ACÓRDÃO 61/2024 DO PLENÁRIO. SETOR ELÉTRICO. SUPERAÇÃO DO ISOLAMENTO ELÉTRICO DO ESTADO DE RORAIMA. HISTÓRICA DEPENDÊNCIA DE GERAÇÃO TÉRMICA E SUBSÍDIOS DA CCC. IMPLANTAÇÃO DA LINHA DE TRANSMISSÃO MANAUS-BOA VISTA. INTEGRAÇÃO AO SISTEMA INTERLIGADO NACIONAL A PARTIR DE JANEIRO DE 2026. REDUÇÃO DE RISCOS OPERACIONAIS, CUSTOS E EMISSÕES. ANÁLISE DA IMPORTAÇÃO DE ENERGIA DA VENEZUELA E DO PROJETO DA UHE BEM QUERER. CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DO ACOMPANHAMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO



Adoto como parte deste relatório, com ajustes de forma, a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do seu corpo diretivo (peça 14-15):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de Acompanhamento, em cumprimento ao Acórdão 61/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge de Oliveira, das medidas adotadas para a efetiva implantação da Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista, da UHE Bem Querer e de outras soluções estruturais que garantam o abastecimento ao mercado de energia em Roraima com o mínimo de subsídios.*

HISTÓRICO

2. *O histórico processual no âmbito do TCU teve sua gênese em auditoria operacional realizada pela então SeinfraElétrica entre maio e setembro de 2019, TC 012.176/2019-2, de relatoria da Ministra Ana Arraes, cujo escopo consistiu na avaliação da adequação das políticas e ações dos agentes do setor elétrico voltadas à garantia do abastecimento do mercado de energia em Roraima, único estado da federação desconectado do Sistema Interligado Nacional (SIN).*

3. *A situação do estado de Roraima à época da fiscalização caracterizava-se por uma condição de vulnerabilidade e insegurança energética. Roraima figurava como a única unidade da Federação cuja capital, Boa Vista, não estava conectada ao Sistema Interligado Nacional (SIN), tratando-se, portanto, de sistema isolado, abastecida majoritariamente por usinas térmicas movidas a óleo diesel, fonte de energia notadamente poluente e de custo elevado.*

4. *O suprimento de energia para a capital, que concentra aproximadamente 80% da população do estado, dependia historicamente, desde 2001, em boa medida, da importação proveniente do complexo hidrelétrico de Guri, na Venezuela. No entanto, o agravamento da crise econômica no país vizinho resultou na deterioração das redes de transmissão e na queda da qualidade do serviço, culminando na interrupção total do intercâmbio entre os países em março de 2019 (TC 012.176/2019-2, peça 122, p. 1). Diante dessa situação, o sistema de Boa Vista foi forçado a operar em regime de ilha, sustentado integralmente por geração térmica local para suprir a demanda.*

5. *Sob o aspecto técnico, a capital enfrentava frequentes apagões, com mais de duzentas interrupções no fornecimento por ano desde agosto de 2018 (TC 012.176/2019-2, peça 118, p. 6). Sob a ótica financeira, o custo da geração tornou-se elevado, subsidiado pela Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) – encargo pago por todos os consumidores de energia do país. Apenas no ano de 2019, o custo para manter o abastecimento em Roraima por meio de térmicas alcançou aproximadamente R\$ 1,9 bilhão (TC 012.176/2019-2, peça 118, p. 40).*

6. *Adicionalmente, o cenário era agravado pela incapacidade do país em concretizar as soluções estruturantes planejadas. A Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista, obra essencial para conectar Roraima ao SIN, havia sido leiloada em 2011, sob concessão da Transnorte Energia, de propriedade da Eletrobras e da Alupar Investimentos. No entanto, sua construção encontrava-se paralisada em razão de entraves no licenciamento ambiental e de disputas judiciais, especialmente quanto ao componente indígena e à travessia da Terra Indígena Waimiri-Atroari.*

7. *Paralelamente, identificaram-se riscos de atrasos nos estudos de viabilidade da Usina Hidrelétrica Bem Querer, que poderia ser uma alternativa de menor custo e mais segura para a geração de energia local, postergando ainda mais a perspectiva de autonomia e segurança energética para a região.*

8. *Diante desse cenário, o Tribunal prolatou o Acórdão 1.552/2020-TCU-Plenário, Rel. Min. Ana Arraes, por meio do qual determinou ao Ministério de Minas e Energia (MME) a apresentação, no prazo de 180 dias, de plano de ação estruturado. Este plano deveria contemplar medidas para viabilizar o licenciamento e a implantação do Linhão de Tucuruí, mitigar riscos de atraso nos estudos da UHE Bem Querer e propor soluções alternativas para reduzir a dependência de subsídios ao estado. Em atendimento à deliberação, o MME encaminhou a documentação pertinente em janeiro de 2021, definindo ações, prazos e responsáveis (peça 171, do TC 012.176/2019-2).*



9. No processo de monitoramento do referido acórdão, a unidade técnica constatou que, não obstante a entrega formal do plano, a execução física do empreendimento de transmissão permanecia estagnada. Até meados de 2022, o avanço físico era incipiente, registrando apenas 1%, em virtude de óbices judiciais relacionados ao componente indígena e disputas arbitrais sobre o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão. Verificou-se que decisão judicial no âmbito de Ação Civil Pública condicionava o início das obras ao cumprimento integral de medidas socioambientais, impedindo o acesso da concessionária Transnorte Energia S.A. à Terra Indígena Waimiri Atroari, trecho crítico do projeto (TC 012.176/2019-2, peça 196).

10. O monitoramento, sob a relatoria do Ministro Jorge Oliveira, registrou mudança significativa no panorama fático a partir de setembro de 2022, com a homologação de acordo judicial envolvendo a concessionária, a comunidade indígena, a União e o Ministério Público Federal. Este pacto viabilizou o acesso às terras indígenas e a consequente retomada das obras, que alcançaram cerca de 23% de desenvolvimento físico em fevereiro de 2024. Paralelamente, o Tribunal tomou conhecimento de decisão arbitral favorável à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) no que tange ao pleito de reequilíbrio econômico-financeiro, mitigando riscos de impacto tarifário excessivo a todo sistema (TC 012.176/2019-2, peça 194).

11. Na sequência, mediante o Acórdão 618/2024-TCU-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, o Tribunal considerou cumprida a determinação específica de apresentação do plano de ação contida no acórdão original. Contudo, dada a materialidade e a relevância da matéria para a segurança energética local e a modicidade tarifária, esta Corte determinou o encerramento do processo de monitoramento e a concomitante abertura deste processo de acompanhamento.

EXAME TÉCNICO

12. O presente acompanhamento analisa o andamento de ações voltadas ao fornecimento de energia elétrica para Roraima em três vertentes: a importação de energia da Venezuela; a construção da UHE Bem Querer; e a finalização da construção da Linha de Transmissão (LT) Manaus-Boa Vista.

13. O procedimento adotado consistiu na identificação das principais questões que apresentavam risco à segurança energética do estado de Roraima, com base nos elementos constantes do TC 012.176/2019-2, complementada pela busca de informações públicas disponibilizadas pelo MME, pela Aneel, pela EPE e pelo ONS. A partir desses dados, a situação foi atualizada e examinada à luz de critérios de risco, materialidade e relevância.

Conclusão da Linha de Transmissão Manaus - Boa Vista

14. Verificou-se que a Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista está disponível ao ONS desde 16/9/2025 (<https://dados.ons.org.br/dataset/linha-transmissao>) e se encontra oficialmente em operação desde janeiro/2026 (peça 12, p. 35).

15. A entrada em operação dessa linha de 500 kV alterou substancialmente o cenário da segurança energética de Boa Vista e municípios adjacentes, que anteriormente dependiam de geração local, sobretudo térmica a combustíveis fósseis, e que, a partir de então, passam a contar, em grande medida, com suprimento proveniente da integração ao SIN.

16. Com isso, a operação da área de Roraima passa a atender aos critérios estabelecidos nos Procedimentos de Rede, incluindo o critério de operação 'N-1' para as instalações de transmissão (manutenção da operação mesmo com a perda inesperada de um elemento do sistema). Para preservar a maior parte das cargas em caso de perda dupla do tronco em 500 kV, a interligação Manaus – Boa Vista é operada com limitação de fluxo de até 55% da carga total do estado de Roraima. Assim, permanece necessária a disponibilidade de até 149 MW de geração térmica local para o pleno atendimento a essa restrição elétrica (Revista Par/Pel 2024, p. 30 - https://www.ons.org.br/AcervoDigitalDocumentosEPublicacoes/Revista%20PARPEL%20_2024_VF_27.12.24.pdf).

17. Embora a interligação física ao Sistema Interligado Nacional (SIN) tenha ocorrido, estão previstos reforços na rede para aumentar ainda mais a segurança operativa do sistema, melhorar a qualidade do fornecimento e eliminar a necessidade de manter usinas térmicas ligadas por razões de segurança elétrica.
18. As principais obras e estudos de expansão previstos incluem:
- 18.1. Reforço na Subestação (SE) Boa Vista: Com a operação interligada, identificou-se que há restrições na capacidade de transformação (230/69 kV) da SE Boa Vista. Atualmente, essa restrição obriga o acionamento de geração térmica local no setor de 69 kV para evitar sobrecargas caso ocorra a falha de algum transformador. A solução estrutural já aprovada e incorporada ao Plano de Outorgas (POTEE 2025, 1ª emissão - MME) consiste na instalação de dois novos transformadores 230/69 kV de 150 MVA na SE Boa Vista (um como unidade adicional e outro substituindo uma unidade menor existente) (peça 12, p. 35);
- 18.2. Novas linhas de transmissão no eixo Norte: Atualmente, também é necessário manter parte da geração térmica ligada nos estados do Amazonas e de Roraima para limitar o fluxo de importação de energia no eixo de 500 kV (Lechuga – Equador – Boa Vista). Isso é feito para evitar a perda descontrolada de carga (apagão) caso ocorram contingências duplas (falha simultânea em dois equipamentos). Para eliminar essa restrição, a EPE recomendou a implantação de um conjunto de obras estruturais que englobam novas linhas de transmissão em 500 kV (Xingu – Jurupari – Oriximiná – Silves C3 e C4, e Silves – Puraquequara – Lechuga C1 e C2), além da nova subestação Puraquequara (peça 12, p. 35). A EPE também possui estudo de planejamento com conclusão prevista para julho de 2026 focado em definir solução estrutural definitiva para essa limitação no eixo até Boa Vista.
19. Para garantir a segurança e a confiabilidade do sistema, um conjunto de usinas continuará gerando energia localmente, trabalhando de forma complementar à energia advinda do SIN. Permanecerão em operação as usinas vencedoras do Leilão de Geração 1/2019, que utilizam matrizes energéticas mais eficientes, como a UTE Jaguatirica II (movida a gás natural) e diversas usinas a biomassa, a exemplo das UTEs Bonfim, Cantá, Pau Rainha, Santa Luz, Palmaplan Energia 2 e BBF Baliza. A UTE Monte Cristo Sucuba e a Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Alto Jatapu também continuarão operando (peça 8). Esta última, atualmente de propriedade da Roraima Energia – distribuidora local – deverá ser transferida a outro agente, em observância às regras de desverticalização aplicáveis aos sistemas elétricos conectados ao SIN.
20. Segundo dados da CCEE (https://dadosabertos.ccee.org.br/dataset/ccg_ctg_usina), constata-se que a energia suprida no estado foi de 189,70 MW médios em 2025, dos quais 93,11 MW médios (aproximadamente de 49% da carga total) foram supridos pelas UTE Jaguatirica II e UTE de combustível Gás Natural. Além disso, as UTEs a biomassa têm contribuído com mais de 27 MW médios (aproximadamente 14% da carga total de RR).
21. Por outro lado, parte do parque termelétrico local a óleo diesel, atualmente alugado pela Roraima Energia para garantir o suprimento, será desativado. Esse conjunto a ser desmobilizado é composto pelas Usinas Termelétricas (UTES) Floresta, Distrito I, Distrito II, Monte Cristo e Monte Cristo II. O Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) definiram que a desativação dessas plantas deve ocorrer com a efetiva entrada em operação da interligação do sistema ao SIN, ou seja, a partir de 1º de janeiro de 2026, findando em abril de 2026 (Ata da 314ª Reunião do CMSE - Ordinária).
22. Em consulta aos dados abertos da CCC (https://dadosabertos.ccee.org.br/dataset/ccg_ctg_beneficiario), nos doze meses que antecederam a finalização da construção do linhão, setembro de 2024 a agosto de 2025, os pagamentos totais custeados pela CCC foram de R\$ 12,53 bilhões. Desse montante, o estado de Roraima foi responsável por R\$ 1,978 bilhão, equivalente a 15,79% dos gastos totais com a CCC. As UTEs a serem desativadas representaram, neste período, um custo de R\$ 809,2 milhões. Assim, apenas a retirada dessas usinas implicará redução de aproximadamente 40,9% dos dispêndios da CCC com geração no estado e de cerca de 6,5% do total da CCC.
23. Conclui-se, portanto, que a entrada em operação da LT Manaus - Boa Vista representa avanço significativo na mitigação do risco à segurança energética a que o estado de Roraima estava sujeito, bem

como na redução da CCC. Dessa forma, entende-se que o acompanhamento em relação a este quesito cumpriu seu objetivo.

Importação de energia da Venezuela

24. A infraestrutura que conecta o complexo hidrelétrico de Guri, no estado de Bolívar, na Venezuela, à capital Boa Vista, foi concebida no final da década de 1990 como alternativa à geração térmica a diesel que supria Roraima. Até então, o suprimento elétrico do estado dependia quase inteiramente de pequenas usinas movidas a óleo diesel. A linha de transmissão de 230 kV, também chamada de Linhão de Guri, resultou de acordo bilateral entre Brasil e Venezuela e foi inaugurada em 2001.

25. Durante os primeiros quinze anos de operação, o Linhão de Guri substituiu parte significativa das usinas termelétricas a diesel até então responsáveis pelo fornecimento de energia ao estado. A energia hidrelétrica importada possibilitou a redução dos subsídios pagos por meio da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC), decorrente da menor produção das usinas termelétricas.

26. Em alguns períodos, a capacidade de suprimento por meio do Linhão foi suficiente para atender boa parte da carga de Boa Vista e arredores, relegando o parque termelétrico local a uma função de reserva. O pico de importação de energia foi de 129 MW médios, registrado em agosto de 2016 (TC 006.995/2024-1, peça 124, p. 9).

27. A estabilidade desse arranjo começou a se degradar a partir de 2016, quando o Linhão de Guri passou a sofrer desligamentos frequentes devido a falhas na subestação de Santa Elena de Uairén e em outros pontos da rede venezuelana. Entre janeiro de 2016 e abril de 2018, foram registrados 82 desligamentos, com um tempo médio de interrupção de 49 minutos por evento, o que começou a exigir o acionamento cada vez mais frequente das usinas térmicas roraimenses (<https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/roraima-planejamento-energetico#PARTE02>). Em março de 2019, houve a interrupção de fornecimento de energia elétrica da Venezuela para o Brasil. (TC 006.995/2024-1, peça 124, p. 11).

28. Sem a energia fornecida pelo Linhão de Guri, a operação no estado de Roraima retornou a um regime de geração de energia por termelétricas locais. Naquele momento, a demanda do estado era de aproximadamente 286 MW, com previsão de crescimento anual de 4%. O parque gerador disponível para suportar essa carga era composto por quatro usinas principais que energizavam Boa Vista, com potência instalada conjunta de 314 MW, além de outros grupos geradores menores que totalizavam uma capacidade instalada total para o estado de Roraima de 332 MW (https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-346/EPE-NT-Planejamento%20SI-ciclo_2018_rev1.pdf).

29. A pequena margem de segurança levou o Governo à realização do Leilão de Geração 1/2019 para suprimento do estado de Roraima, ocorrido em 31/5/2019, que resultou na contratação de 294 MW de potência adicionais (<https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-344/Resultado%20Leil%C3%A3o%20Roraima.pdf>).

30. No período entre 2019-2023 a operação foi majoritariamente baseada em usinas a óleo diesel, o que elevou os custos operacionais e as emissões de gases de efeito estufa. O consumo diário de combustível para manter o sistema de Boa Vista em operação saltou para cerca de 400 mil litros de diesel, e os custos passaram a ser absorvidos pela Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), que incorpora os valores da CCC. Em 2022, o custo total de geração para atender Roraima atingiu R\$ 2,09 bilhões, valor quase integralmente repassado para a CCC (Relatório de Administração 2022 – Roraima Energia, p. 13 - <https://www.roraimaenergia.com.br/wp-content/uploads/2023/03/Relat%C3%A7%C3%A3o-2022DFs.pdf>).

31. Em agosto de 2023, o Decreto 11.629 incluiu a importação de energia elétrica entre os empreendimentos elegíveis à sub-rogação da CCC em sistemas isolados e atribuiu ao CMSE competência para deliberar sobre as condições dessa importação.

32. Com base nesse marco normativo, o CMSE autorizou, na 284ª reunião (25/10/2023), a importação de energia da Venezuela para o sistema de Boa Vista, em substituição à geração termelétrica com Custo

variável unitário (CVU) superior ao preço ofertado, pelo critério de operação N-1. As condições incluíram caráter flexível e interruptível e a instalação de Sistema Especial de Proteção (SEP) pelo ONS.

33. Na 300ª reunião (9/1/2025) (<https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/conselhos-e-comites/cmse/atas/2025/cmse-ata-da-300a-reuniao-ordinaria-09-01-24.pdf/view>), o CMSE selecionou a oferta, da empresa Bolt Energy, por apresentar menor preço, e autorizou a operação para o período de janeiro a abril de 2025, condicionada a testes prévios de 96 horas. O ONS ressaltou que os dados disponíveis sobre a rede venezuelana datavam de 2018 e que a viabilidade técnica da importação estava restrita à condição de sistema isolado de Roraima.

34. A operação comercial da importação de energia por meio do Linhão de Guri teve início em 14/2/2025. No período de 14/2 a 7/4/2025, o desempenho da interligação apresentou resultados ambivalentes. Por um lado, a importação gerou economia estimada de R\$ 7,164 milhões na CCC no primeiro trimestre e evitou cortes de carga em cinco eventos com origem na UTE Jaguatirica II. Por outro, foram registrados 38 desligamentos da LT Boa Vista-Santa Elena, dos quais 19 resultaram em corte de carga, totalizando 277 MWh de energia interrompida, predominantemente por perturbações no sistema venezuelano (Ata da 304ª reunião do CMSE, 9/4/2025) (<https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/conselhos-e-comites/cmse/atas/2025/ata-da-304a-reuniao-do-cmse-assinada.pdf/view>).

35. Diante desse balanço, o CMSE prorrogou a importação até junho de 2025 e determinou que o agente importador adotasse providências para melhoria do desempenho da interligação. A importação prosseguiu nos meses seguintes e, em junho de 2025, registrou-se fluxo médio mensal de 7,5 MW médios em todos os dias do mês (Ata da 307ª reunião do CMSE, 16/7/2025) (<https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/conselhos-e-comites/cmse/atas/2025/ata-da-307a-reuniao-do-cmse-ordinaria-assinada.pdf/view>).

36. Com a entrada em operação comercial da Interligação Manaus-Boa Vista em setembro de 2025, Boa Vista passou a integrar o SIN, tornando-se a última capital brasileira a ser interligada. No conjunto dos sistemas isolados do país, a previsão de consumo de óleo diesel reduziu-se em 40% em relação ao ciclo anterior, redução atribuída pelo ONS à interligação de Boa Vista ao SIN (peça 9, p. 9).

37. Nesse novo contexto, o documento Plano Anual da Operação Energética dos Sistemas Isolados para 2026— PEN SISOL 2026, elaborado pelo ONS, não prevê importação de energia da Venezuela para o horizonte de planejamento, pois o suprimento via interligação internacional era viável apenas na configuração de sistema isolado. Contudo, a interconexão com a Venezuela não foi descartada. Na 300ª reunião do CMSE (9/1/2025), o Comitê deliberou que a EPE incluísse, no estudo de planejamento pós-interligação ao SIN, proposta de solução técnica para a interligação dos sistemas elétricos do Brasil e da Venezuela. Apesar da previsão de conclusão em julho de 2025 (<https://www.epe.gov.br/sites-pt/areas-de-atuacao/energia-eletrica/ArquivosProgramacaoEstudos/Programa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Estudos%20de%20Transmiss%C3%A3o%20para%20o%20Ano%202025%20-%20Ref.%20Mar%C3%A7o%20de%202025.pdf>), até a data deste acompanhamento, os resultados desse estudo não haviam sido publicados.

38. Apesar do atraso nos estudos da EPE sobre a integração elétrica Brasil-Venezuela após interligação de Roraima ao SIN, verifica-se a redução da relevância da interligação eletroenergética do Linhão do Guri como mecanismo alternativo para a segurança energética, uma vez que a importação da Venezuela sequer consta do planejamento para 2026. Dessa forma, entende-se que esse aspecto não justifica a continuidade do presente acompanhamento.

Projeto e Construção da UHE Bem Querer (2011-2025)

39. A Usina Hidrelétrica Bem Querer é um projeto planejado para o município de Caracarái (RR), com potência prevista de 650 MW, operando no conceito de usina a fio d'água, isto é, com queda bruta reduzida e sem reservatório de acumulação de grande porte, utilizando o volume natural do rio Branco. A energia será distribuída por um conjunto de turbinas projetadas para lidar com as variações sazonais do rio.

40. O projeto encontra-se na fase de elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), registrados na Aneel sob o processo administrativo 48500.005532/2011-90. A Empresa

de Pesquisa Energética (EPE), titular do registro para o desenvolvimento dos estudos, atua na interface entre os órgãos reguladores, ambientais e indigenistas para viabilizar a documentação necessária ao eventual leilão da usina.

41. O registro original foi conferido à EPE pelo Despacho Aneel 4.231, de 28 de outubro de 2011, com prazo inicial de entrega até 2/10/2014. Desde então, a abrangência dos estudos socioambientais e a necessidade de levantamentos de campo adicionais resultaram em seis prorrogações, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 – Prorrogações de prazo para conclusão do EVTEA da UHE Bem Querer

Ato Administrativo Aneel. Data de Emissã. Novo Prazo de Entreg. Objeto / Motivação Principal

Ato Administrativo Aneel	Data de Emissão	de Novo Prazo de Entrega	Objeto / Motivação Principal
Despacho 4.231	28/10/2011	2/10/2014	Registro inicial para elaboração do EVTE da UHE Bem Querer.
Despacho 3.613	3/9/2014	2/4/2017	Adequação ao Termo de Referência do IBAMA e da FUNAI.
Despacho 995	10/4/2017	2/4/2020	Necessidade de aprofundamento do diagnóstico socioambiental.
Despacho 1.060	15/4/2020	31/7/2023	Impactos da pandemia e suspensão de atividades de campo.
Despacho 4.590	27/11/2023	12/12/2024	Refinamento de modelagem hidrodinâmica e ictiofauna.
Despacho 3.867	23/12/2024	12/12/2027	Emergência Yanomami e suspensão do Estudo Indígena (ECI).

42. Entre os fatores elencados pela EPE para justificar as prorrogações, constam: demandas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama) por complementações metodológicas no Plano de Trabalho do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), como: alteração da frequência da campanha de ictioplâncton de trimestral para mensal; restrições decorrentes da pandemia de Covid-19 sobre os trabalhos de campo; revisão das modelagens hidrodinâmica e hidrossedimentológica, necessárias para determinar o efeito de remanso do reservatório e verificar se este atingiria Terras Indígenas adjacentes; e a persistência de dificuldades para a conclusão do Estudo do Componente Indígena (ECI) (peça 6).

43. Com a sexta prorrogação, a Aneel fixou novo prazo para entrega do EVTEA em 12/12/2027. Com isso, o processo de elaboração dos estudos terá durado, ao menos, 16 anos desde o registro inicial (peça 7).

44. A questão indigenista constitui, segundo a EPE, o principal fator de paralisação dos estudos. O ECI é exigência legal para avaliar os impactos sobre terras e populações indígenas, conforme a Portaria Interministerial 60/2015 (Ministérios do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde) e os protocolos de consulta da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Embora a Fundação Nacional do Índio (Funai) tenha aprovado o Plano de Trabalho para o ECI em setembro de 2018, o cronograma sofreu paralisações sucessivas.

45. Até o final de 2019, a Funai não havia agendado as reuniões presenciais com as comunidades para apresentação do plano e obtenção das autorizações de pesquisa de campo. A partir de 2020, as restrições sanitárias decorrentes da pandemia de Covid-19 impediram a realização das atividades presenciais. Em janeiro de 2023, o Governo Federal decretou estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional no território Yanomami (Portaria GM/MS 28/2023 e Decreto 11.405/2023), o que impossibilitou a continuidade dos estudos nas terras indígenas.

46. A EPE relata que, em abril de 2024, solicitou reunião técnica com a Funai para retomada do ECI, mas não obteve resposta formal do órgão até novembro de 2024 (peça 6). Em abril de 2025, a Funai informou que permanece impossibilitada de dar prosseguimento ao ECI em razão da vigência do estado de

emergência e da necessidade de priorizar as ações de assistência à população Yanomami. Sem a conclusão do ECI e a anuência da Funai, o Ibama não pode concluir a análise de viabilidade para emissão da Licença Prévia.

47. *Diante da paralisação dos estudos de campo, a EPE aprovou, na 817ª Reunião de sua Diretoria Executiva (17/4/2025), a suspensão do contrato CT-EPE 002/2018, que cobria a execução de estudos ambientais e indigenistas por consultorias externas — MRS Estudos Socioambientais e consórcio Walm-Biota (PRD 38/2025, processo 48002.000997/2025-71). A suspensão abrange especificamente os levantamentos antropológicos e arqueológicos em áreas que dependem de autorização da Funai.*

48. *Essa dificuldade no andamento dos estudos de EVTEA verificada na UHE Bem Querer, no entanto, não é um caso isolado. A Nota Técnica da EPE ‘Análise Socioambiental das Fontes Energéticas do PDE 2025’ revela que estão identificadas 24 UHEs com potência superior a 50 MW e com registro para estudos de viabilidade na Aneel. Dessas, 13 não tiveram o prazo estimado para implantação por: i) estarem situadas em terras indígenas (2 UHEs); ii) estarem situadas em unidades de conservação de proteção integral (3 UHEs); ou iii) terem a licença prévia indeferida, cancelada ou vencida ou, ainda, com o processo de licenciamento ambiental arquivado (8 UHEs). As três UHEs com data de entrada em operação no horizonte decenal, até 2035, (UHEs Bem Querer, Telêmeço Borba e Tabajara) encontram-se na fase ECI (peça 10, p. 15-17).*

49. *Esta Corte de Contas encontrou situação semelhante no âmbito do TC 027.601/2018-8 (Acórdão 632/2021-TCU-Plenário), de relatoria do Min. Augusto Sherman Cavalcante, na oportunidade em que fiscalizou os estudos em curso sobre o aproveitamento hidrelétrico de São Luiz do Tapajós, cuja capacidade instalada seria da ordem de 8.040 MW. Verificou-se que os estudos de EVTEA foram paralisados em razão de dificuldades relacionadas a questões indígenas.*

50. *Esse cenário, portanto, configura um problema sistêmico e complexo que reflete a dificuldade de conciliar a expansão hidrelétrica com as questões ambientais e indigenistas, obstando a construção de usinas de maior porte, em especial, na região amazônica.*

51. *A despeito dos atrasos no licenciamento, a UHE Bem Querer permanece no planejamento energético de longo prazo. Segundo o PDE 2034, a usina não foi selecionada pelo modelo de otimização para entrada em operação no horizonte de dez anos, mas foi indicada pelo Modelo de Desenvolvimento Integrado (MDI) para entrada em 2035 (peça 11, p. 97). Estima-se que, após a eventual retomada do ECI, seriam necessários 24 meses para conclusão dos estudos, 36 meses para obtenção da Licença Prévia e 5 anos para a construção da usina.*

52. *A justificativa técnica para a manutenção do empreendimento no planejamento setorial, conforme o PDE 2034, é a complementaridade hidrológica do rio Branco, cujo regime de cheias e vazantes ocorre em períodos distintos dos rios das bacias do Sudeste e Centro-Oeste. Essa característica permitiria que a usina gerasse energia em períodos de declínio dos principais reservatórios do país (peça 11, p. 97).*

53. *Nota-se, portanto, que a permanência do empreendimento no PDE 2034 já não se dá em razão da necessidade de provimento de segurança energética ao estado de Roraima, mas como fonte de energia para o sistema nacional em período de baixa dos principais reservatórios hídricos do país.*

54. *Dessa forma, com a interligação de Roraima ao SIN em setembro de 2025, a urgência que justificava o acompanhamento da UHE Bem Querer como solução estruturante para a segurança energética do estado foi significativamente atenuada. Assim, tendo em vista critérios de materialidade, relevância e possibilidade de contribuição do controle externo, entende-se que a continuidade do acompanhamento sobre este quesito não se demonstra conveniente e oportuno.*

55. *Em síntese, verificou-se que a conclusão da LT Manaus-Boa Vista endereça os principais riscos que afetam a segurança energética do estado, com aumento significativo da capacidade de suprimento na região, ainda que sob restrições operativas em primeiro momento. Além disso, a conclusão da LT Manaus-Boa Vista reduz o uso das térmicas locais diminuindo o volume e as despesas relacionadas ao combustível usado, ressarcido por meio da CCC, encargo rateado por todos os consumidores por meio da CDE. Ademais, a retomada da importação de energia elétrica da Venezuela contribui como mais uma fonte disponível na oferta de geração na região. Essas duas ações, em conjunto com o funcionamento de parque*



térmico local, possibilitam a operação do sistema elétrico com redundância e reduzem significativamente os riscos de interrupção no fornecimento.

56. Tendo em vista a significativa redução de risco relativos à segurança energética na região, propõe-se o arquivamento do presente acompanhamento.

CONCLUSÃO

57. Trata-se de acompanhamento, em cumprimento ao Acórdão 61/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge de Oliveira, das medidas adotadas para a efetiva implantação da Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista, da UHE Bem Querer e de outras soluções estruturais que garantam o abastecimento ao mercado de energia em Roraima com o mínimo de subsídios.

58. Historicamente, o estado caracterizava-se por elevada vulnerabilidade energética, sendo o único do país cuja capital operava de forma isolada do Sistema Interligado Nacional (SIN). Essa condição implicava forte dependência de usinas térmicas a óleo diesel, com consequências operacionais relevantes, como a ocorrência frequente de apagões e elevados custos financeiros, da ordem de R\$ 2 bilhões ao ano, suportados pelos consumidores brasileiros por meio da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC), em razão do repasse do custo do combustível utilizado para a geração térmica na região.

59. Diante desse cenário, o presente acompanhamento teve como principal objetivo assegurar a efetiva implantação da Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista, infraestrutura essencial para superar de forma definitiva o isolamento elétrico da região.

60. Cumpre destacar que essa finalidade foi plenamente alcançada, uma vez que as obras da referida linha de 500 kV estão disponíveis ao ONS desde 16/9/2025, encontrando-se o empreendimento em operação comercial desde janeiro de 2026. A análise técnica demonstra que a entrada em operação da linha alterou de forma substancial o paradigma da segurança energética de Boa Vista e municípios adjacentes, viabilizando o atendimento ao critério de segurança de rede 'N-1', que garante a manutenção da operação mesmo com a perda inesperada de um elemento do sistema, o que não acontecia antes da disponibilização da linha de transmissão.

61. Mais do que ganhos de estabilidade sistêmica, a interligação propiciou a desativação de boa parte do parque termelétrico a diesel da região, cujo cronograma de desmobilização, deverá ser concluído até abril de 2026. As quatro principais usinas termelétricas que estão sendo desativadas representaram custo de R\$ 809,2 milhões para a CCC nos 12 meses que antecederam a conclusão do linhão.

62. Verificou-se também a retomada da importação, em montante reduzido de energia, da Venezuela, no ano de 2025. O Plano Anual da Operação Energética dos Sistemas Isolados para 2026 (PEN Sisol 2026), no entanto, não prevê importação de energia no horizonte de planejamento, visto que esse suprimento era viável apenas na configuração de sistema isolado.

63. A interconexão com a Venezuela não foi descartada, havendo estudos em curso para viabilizar a sua operação. No entanto, com a interligação de Roraima ao SIN, constata-se a redução de sua relevância para a segurança energética local.

64. No que tange ao projeto da Usina Hidrelétrica (UHE) Bem Querer, avalia-se que a continuidade do acompanhamento processual por parte deste Tribunal mostra-se desnecessária. A análise evidenciou que o projeto iniciado em 2011, e ainda na fase de Estudo de Viabilidade Técnica Econômica e Ambiental (Evtea), acumula sucessivas dilações de prazo, encontrando-se na sua sexta prorrogação, com previsão de entrega desses estudos apenas para dezembro de 2027.

65. Os óbices decorrem, fundamentalmente, da paralisia do Estudo do Componente Indígena (ECI) em virtude de morosidade do órgão responsável, a Funai, da pandemia de Covid 19 e, mais recentemente, do estado de emergência humanitária no território Yanomami. Tais fatos motivaram a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) a aprovar a suspensão administrativa dos contratos de consultoria socioambiental em abril de 2025.

66. Esse cenário de dificuldade à finalização de Evtea configura problema sistêmico e complexo que reflete a dificuldade de conciliar a expansão hidrelétrica com as questões ambientais e indigenistas, impedindo a construção de usinas de maior porte, em especial, na região amazônica. Sobretudo, argumenta-



se que a construção da UHE Bem Querer deixou de ser uma condição necessária para o aumento da segurança energética imediata da região, a qual já foi alcançada pela interligação ao SIN.

67. Diante do exposto, conclui-se que a segurança no fornecimento de energia elétrica da região foi significativamente reforçada com a entrada em operação da linha de transmissão Manaus-Boa Vista, passando o sistema a dispor de níveis adequados de redundância no suprimento.

68. Tendo em vista que as soluções estruturais que motivaram a atuação prioritária desta Corte foram efetivadas e sanaram as condições de vulnerabilidade energética do estado, entende-se não ser mais necessária a continuidade do presente acompanhamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento para manifestação do Relator, Ministro Jorge Oliveira, propondo arquivar o presente processo, com fundamento no 169, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de acompanhamento instaurado em cumprimento ao Acórdão 61/2024-Plenário, de minha relatoria, destinado a examinar as medidas adotadas para a efetiva implantação da Linha de Transmissão Manaus–Boa Vista, da Usina Hidrelétrica Bem Querer e de outras soluções estruturais voltadas a assegurar o abastecimento de energia elétrica ao estado de Roraima com o mínimo de subsídios.

2. Convém, inicialmente, registrar que a presente deliberação encerra um ciclo de atuação desta Corte, iniciado com a auditoria operacional realizada entre os anos de 2019 e 2020, sob a relatoria da Ministra Ana Arraes, no âmbito do TC 012.176/2019-2. Naquele momento, o Tribunal identificou a situação de vulnerabilidade energética em Roraima, único estado da Federação cuja capital e demais municípios permaneciam desconectados do Sistema Interligado Nacional.

3. À época, Boa Vista operava em sistema isolado, com dependência predominante de geração termelétrica a óleo *diesel*. A interrupção do suprimento de energia elétrica proveniente da Venezuela, em março de 2019, aprofundou esse cenário, resultando em interrupções recorrentes no fornecimento e em custos suportados pela Conta de Consumo de Combustíveis, com dispêndios da ordem de bilhões de reais anuais.

4. Diante desse contexto, o Tribunal exerceu sua função constitucional de controle externo orientado a resultados. Por meio do Acórdão 1.552/2020-Plenário, determinou ao Ministério de Minas e Energia a apresentação de plano de ação destinado a enfrentar os entraves que impediam a execução das soluções alternativas estruturais já identificadas, em especial a Linha de Transmissão Manaus–Boa Vista.

5. A atuação desta Corte incluiu o acompanhamento da execução do plano apresentado, a identificação de riscos, a realização de diligências, a análise de entraves judiciais, regulatórios e socioambientais, e a manutenção do tema em acompanhamento até a superação dos principais obstáculos identificados.

6. Esse acompanhamento mostrou-se relevante a partir de 2022, quando se estruturaram soluções pactuadas envolvendo a concessionária, órgãos federais, o Ministério Público e as comunidades indígenas impactadas. A homologação do acordo judicial que viabilizou o acesso à Terra Indígena Waimiri-Atroari e o julgamento arbitral favorável à Aneel contribuíram para a retomada e a conclusão do empreendimento.



7. Como resultado desse processo, a Linha de Transmissão Manaus–Boa Vista entrou em operação comercial em janeiro de 2026, integrando o estado de Roraima ao Sistema Interligado Nacional (SIN). Boa Vista passou a integrar o SIN, concluindo a interligação de todas as capitais brasileiras ao sistema.

8. Conforme destacado na instrução da unidade técnica (peça 13), os impactos dessa integração são verificáveis. Observou-se a adequação aos critérios operativos previstos nos Procedimentos de Rede, a redução da dependência de geração térmica a *diesel*, a diminuição dos dispêndios da Conta de Consumo de Combustíveis e a melhoria das condições de fornecimento de energia elétrica à população local, com reflexos para o conjunto dos consumidores do país.

9. Nesse contexto, a atuação do Tribunal de Contas da União contribuiu para a superação de um problema estrutural, por meio da indução ao planejamento, da exigência de coordenação institucional, do acompanhamento das medidas adotadas e da manutenção do tema sob monitoramento ao longo do período necessário.

10. No que se refere à Usina Hidrelétrica Bem Querer, a instrução é clara ao demonstrar que os óbices atualmente existentes para execução do empreendimento possuem natureza sistêmica, especialmente relacionados ao componente indigenista, situação que extrapola a capacidade de atuação direta do controle externo. Ademais, com a interligação de Roraima ao SIN, a usina deixou de constituir solução necessária à segurança energética imediata do estado, passando a ter relevância predominantemente sistêmica para o planejamento energético nacional de longo prazo. À luz dos critérios de materialidade, relevância e oportunidade, mostra-se adequada a conclusão no sentido de não ser necessário prosseguir com o acompanhamento específico da implantação desse empreendimento.

11. De igual modo, a análise da importação de energia elétrica da Venezuela indica que, após a interligação ao SIN, essa alternativa não possui relevância como instrumento de segurança energética local, não constando do planejamento setorial para o horizonte próximo.

12. Diante de todo o exposto, entendo que o presente acompanhamento cumpriu plenamente os objetivos que justificaram a sua instauração. As soluções estruturais centrais foram efetivadas e sanaram de forma significativa as condições de vulnerabilidade que motivaram a atuação prioritária desta Corte.

13. Assim, acolhendo a proposta da unidade técnica, concluo que este processo cumpriu o objetivo para o qual foi constituído, com o consequente arquivamento dos autos.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1077/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.397/2024-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento
3. Interessados/Responsáveis: não há
4. Unidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Câmara de Comercialização de Energia Elétrica; Empresa de Pesquisa Energética (EPE); Ministério de Minas e Energia (MME) e Operador



Nacional do Sistema Elétrico (ONS)

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica)

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento instaurado em cumprimento ao Acórdão 61/2024-Plenário e destinado a examinar as medidas adotadas para a efetiva implantação da Linha de Transmissão Manaus–Boa Vista, da Usina Hidrelétrica Bem Querer e de outras soluções estruturais voltadas ao abastecimento do mercado de energia elétrica no estado de Roraima;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar cumprido o objetivo do presente acompanhamento;

9.2. arquivar os autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1077-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 007.162/2025-1

Natureza: Representação

Unidades: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (08.829.974/0001-94); Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (37.115.375/0001-07)

Interessada: Construcap CCPS Engenharia e Comercio S.A. (61.584.223/0001-38)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE; MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE APOIO À VISITAÇÃO, À CONSERVAÇÃO E À GESTÃO DO PARQUE NACIONAL DE JERICOACOARA. ANÁLISE DE POSSÍVEL CONFLITO DE INTERESSES. AUSÊNCIA DE EVIDÊNCIAS DE FAVORECIMENTO À EMPRESA DECLARADA VENCEDORA DA CONCESSÃO. IMPROCEDÊNCIA. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade), que contou com a concordância do corpo dirigente da unidade (peças 94 a 96):

“INTRODUÇÃO

Da representação sobre a concorrência do PNJ

1. *Trata-se de representação (peça 1) protocolada pelo Exmo. Deputado Federal Ubiratan Antunes Sanderson (PL/RS), a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 2/2023, conduzida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), visando à concessão de serviços de apoio à visitação, à conservação e à gestão do Parque Nacional de Jericoacoara (PNJ), localizado no Estado do Ceará.*
2. *O representante relata que, em janeiro de 2024, foi realizado, na sede da B3 – Bolsa de Valores de São Paulo, o leilão previsto no edital supracitado, publicado pelo ICMBio. Informa que o Consórcio Dunas, formado pelas empresas Construcap Engenharia e Comércio S.A. e Grupo Cataratas, foi declarado vencedor do certame, com proposta de R\$ 61 milhões. Registra, ainda, que o valor mínimo de outorga havia sido fixado em R\$ 7 milhões e que o Consórcio Nova Jericoacoara apresentou proposta de R\$ 25 milhões.*
3. *Assevera que, após análise da composição societária da empresa Construcap Engenharia e Comércio S.A., verificaram-se vínculos diretos entre o presidente da companhia, Roberto Ribeiro Capobianco, e o atual Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), João Paulo Ribeiro Capobianco, irmão do referido empresário.*
4. *Destaca, ainda, que Roberto e João Paulo Capobianco figuram como sócios na empresa Goiasa – Goiatuba Álcool Ltda., atuante nos setores de agroenergia e biocombustíveis, com capital social superior a R\$ 267 milhões, conforme registros constantes na base de dados da Receita Federal do Brasil.*
5. *Ressalta, por fim, que outros membros da família Capobianco ocupam cargos de direção e administração na Construcap, entre os quais Maria Silva Ribeiro, Júlio Capobianco Filho e Maria Lúcia Ribeiro Capobianco Porto. Argumenta que essa rede de relações societárias, familiares e funcionais entre o Secretário-Executivo do MMA e os principais beneficiários do contrato de concessão configura indícios de violação aos princípios da moralidade administrativa, de risco de direcionamento do certame e de possível conflito de interesses, com potencial prejuízo à credibilidade e à legalidade do processo licitatório.*
6. *Nesse contexto, o representante requer a abertura de auditoria para averiguar o processo de concessão do PNJ, com o objetivo de apurar eventual conflito de interesses e possível direcionamento do certame, em afronta aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que regem a Administração Pública, conforme o art. 37 da Constituição Federal.*
7. *Em reforço a tais alegações, menciona o art. 5º da Lei 14.133/2021, que consagra o princípio do julgamento objetivo e veda práticas que comprometam a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Argumenta que, diante do fato de o consórcio vencedor ser controlado por grupo*



empresarial com vínculos próximos à estrutura de comando do órgão responsável pelo certame, a imparcialidade e a transparência do procedimento licitatório ficam, no mínimo, sob suspeita.

8. *Por fim, a parte autora requer, em caráter liminar, a adoção de medida cautelar para suspender os efeitos do contrato celebrado com o Consórcio Dunas até o julgamento final por esta Corte de Contas. Ademais, solicita a aplicação das sanções cabíveis previstas no ordenamento jurídico e, caso sejam constatadas irregularidades, que sejam oficiados os órgãos competentes, entre eles o Ministério Público Federal, para apuração de eventual responsabilidade civil, administrativa e penal dos envolvidos.*

Existência de processo correlato

9. *Além dos pedidos apresentados, cumpre registrar a existência de processo correlato em tramitação neste Tribunal (TC 017.243/2025-4), Solicitação do Congresso Nacional (SCN), sob relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, apreciado por meio do Acórdão 2.673/2025.*

10. *O processo teve origem em solicitação de informações apresentada pelo Deputado Federal Evair Vieira de Melo, por meio do Requerimento 218/2025-CFFC (peça 4 do TC 017.243/2025-4), aprovado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.*

11. *O objetivo da solicitação é obter esclarecimentos sobre a concessão do Parque Nacional de Jericoacoara (PNJ), localizado no Estado do Ceará, diante de possível conflito de interesses envolvendo a empresa vencedora do certame e autoridade do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), entre outros pontos. Especificamente, o requerimento solicita as seguintes informações (peça 4, p. 1-2, do TC 017.243/2025-4):*

- i) A existência de possível conflito de interesses ou quebra dos princípios da moralidade e impessoalidade administrativa, conforme os arts. 37 e 173, §1º, inciso II, da Constituição Federal;*
- ii) A regularidade e economicidade do leilão, com especial atenção à diferença entre os valores ofertados;*
- iii) A atuação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) e da Secretaria do Programa de Parcerias de Investimentos (SPPI) na estruturação e execução da concessão;*
- iv) A verificação de eventual favorecimento à empresa Construcap Engenharia e Comércio S.A, direta ou indiretamente, por vínculos com membro da alta cúpula do MMA;*
- v) A adequação do procedimento para concessão à Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), à Lei 8.666/1993 (à época da modelagem) e à Lei 12.813/2013 (Conflito de Interesses).*

12. *Considerando que os assuntos tratados no TC 017.243/2025-4 e na presente representação são convergentes, e tendo em vista o princípio da economia processual, esta instrução se limitará à análise dos itens (i) e (iv) do requerimento — que tratam, respectivamente, da existência de possível conflito de interesses ou quebra dos princípios da moralidade e impessoalidade administrativa, e da verificação de eventual favorecimento à empresa Construcap Engenharia e Comércio S.A. em razão de vínculos com membro da alta administração do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA).*

13. *Conforme já indicado, os demais aspectos foram apreciados por esta Corte no TC 017.243/2025-4, Acórdão 2.673/2025, disponível para consulta no sítio eletrônico do Tribunal (<https://portal.tcu.gov.br/>).*

14. *Por fim, é importante notar que o Deputado Federal Gustavo Gayer (PL/GO) protocolou neste Tribunal o Ofício 47/2025 – GDGG, de 25/4/2025 (peça 8), que trata da mesma irregularidade objeto da presente representação. O documento foi, portanto, anexado aos presentes autos, nos termos do art. 10, caput e parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014, combinado com o item I.1 da Portaria-Segecex 12/2016 (Manual de Representação e Denúncia).*

ANTECEDENTES

Atuação do Tribunal de Contas da União

15. *O TCU já havia analisado a matéria anteriormente. O processo TC 010.212/2022-1, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, trata do monitoramento do cumprimento das deliberações proferidas no Acórdão 2534/2022-TCU-Plenário, também sob sua relatoria, referente ao acompanhamento da outorga de concessão dos serviços de apoio à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos*

serviços turísticos no PNJ, incluindo o custeio de ações de apoio à conservação, proteção e gestão da unidade de conservação localizada no Estado do Ceará.

16. *A instrução processual seguiu o rito previsto na Instrução Normativa TCU 81/2018, envolvendo reuniões com representantes do ICMBio, MMA, SPPI e BNDES, audiências públicas e análise da documentação. O escopo contemplou: aderência legal do processo; consistência técnica e jurídica; verificação do estudo econômico-financeiro; análise de governança, transparência e gestão de riscos; cumprimento de deliberações anteriores do TCU; e regularização fundiária da área objeto da concessão.*
17. *Segundo o relatório, o edital de concessão inicial foi submetido à consulta pública (7/4/2022 a 6/5/2022) e audiências públicas em Jijoca de Jericoacoara e Cruz, além de reuniões com potenciais investidores, incluindo a Construcap Engenharia e Comércio S.A. e o Grupo Cataratas. O projeto da concessão também foi apresentado ao setor público, turismo e Conselho Gestor do PNJ.*
18. *O estudo econômico-financeiro previa investimentos obrigatórios de R\$ 121 milhões ao longo de 30 anos e determinava que 5% da receita operacional bruta seria destinada a encargos socioambientais. A concessionária pagaria outorga fixa e variável, esta última de até 10% da receita, iniciando a partir do 49º mês de contrato.*
19. *Durante a análise, inconsistências entre o modelo econômico-financeiro e a minuta do contrato levaram à revisão do preço mínimo de outorga, que passou de R\$ 1,993 milhão para R\$ 7,473 milhões após ajustes e exclusão do item 'pavimentação com asfalto'.*
20. *O Acórdão 2.534/2022-TCU-Plenário considerou que o ICMBio atendeu, com ressalvas, à completude e suficiência técnica dos elementos analisados, e determinou:*
 - i) divulgação de informações fundiárias e esclarecimentos aos interessados;*
 - ii) exclusão do item 'pavimentação com asfalto' com readequação do CAPEX;*
 - iii) revisão de inconsistências na minuta e seus anexos;*
 - iv) inclusão de cláusula sobre alocação de riscos fundiários e prazos máximos de execução;*
 - v) disponibilização de orçamento e projeto detalhado aos participantes do certame;*
 - vi) ciência ao MMA, ICMBio e SPPI; e*
 - vii) monitoramento das deliberações pela unidade técnica.*
21. *O monitoramento das deliberações, conforme o item vii, identificou que, após a publicação do edital em 29/12/2022, este foi suspenso para tratativas com o Governo do Estado do Ceará, resultando em ajustes na minuta: implantação de mosaico de unidades de conservação, participação do estado na gestão e isenção de ingresso para cidadãos em vulnerabilidade social.*
22. *Diante dessas alterações, o ICMBio revogou o edital anterior (Concorrência 2/2022) e publicou novo edital (Concorrência 2/2023), mantendo os atos da fase interna e incorporando ajustes contratuais.*
23. *O Acórdão 70/2024-TCU-Plenário concluiu que todas as deliberações do Acórdão 2.534/2022 foram cumpridas, exceto a recomendação de disponibilização detalhada de orçamento e projeto, considerada não aplicável, determinando o arquivamento do processo.*

Histórico do Processo de Concessão do Parque Nacional de Jericoacoara

24. *O projeto de concessão do PNJ foi incluído no Programa de Parcerias e Investimentos (PPI) em 2019, qualificado no Programa Nacional de Desestatização (PND) e ratificado pelo Decreto 10.147/2019 (PPI, 2025; ICMBio, 2025). Em 2021, estudos técnicos e econômico-financeiros foram realizados com apoio da Unesco, do Ministério do Turismo e do BNDES, visando estruturar o projeto de concessão (ICMBio, 2025; TC 010.212/2022-1, peças 23 e 46).*
25. *Em 2022, a Resolução CPPI 260/2022 aprovou a desestatização, definindo a concorrência como modalidade, critério de julgamento pelo maior valor de outorga fixa, valor mínimo de R\$ 7,47 milhões e prazo contratual de 30 anos. O projeto previa R\$ 116 milhões em CAPEX e R\$ 990 milhões em OPEX ao longo da concessão (ICMBio, 2025).*
26. *O edital de licitação original foi publicado em 29/12/2022, mas a Concorrência 2/2022 foi suspensa e posteriormente cancelada devido a negociações e ajustes contratuais (ICMBio, 2025).*



27. *O novo edital, Concorrência 2/2023, foi publicado em 15/9/2023, com leilão realizado em 26/1/2024, participando os consórcios Dunas e Nova Jericoacoara. O vencedor foi o Consórcio Dunas, com proposta de R\$ 61 milhões, um ágio de 716% sobre o valor mínimo exigido.*
28. *O Contrato de Concessão 2/2024 foi assinado em 20/6/2024 entre o ICMBio e a concessionária Urbia Cataratas Jericoacoara S.A., com extrato publicado no DOU em 24/6/2024 (ICMBio, 2025).*
29. *As informações apresentadas sobre o histórico do processo de concessão do PNJ foram obtidas nos sítios eletrônicos do PPI (disponível em: <https://ppi.gov.br/projetos/parque-nacional-de-jericoacoara-ce/>. Acesso em: 17/10/2025) e do ICMBio (disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/concorrenca/2023/edital-de-licitacao-concorrenca-no-001-2023> e <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/concorrenca/2022/edital-de-licitacao-concorrenca-no-002-2022>. Acesso em: 17/10/2025).*

EXAME TÉCNICO

30. *Em apertada síntese, o representante alega que o Consórcio Dunas — formado pela Construcap Engenharia e Comércio S.A. e pelo Grupo Cataratas — venceu a Concorrência 2/2023 com proposta de R\$ 61 milhões, valor superior ao mínimo exigido de R\$ 7 milhões e à oferta de R\$ 25 milhões apresentada pelo Consórcio Nova Jericoacoara.*
31. *A parte autora sustenta haver risco de direcionamento do certame e possível conflito de interesses, em razão de vínculos familiares e societários entre o presidente da Construcap, Roberto Ribeiro Capobianco, e o atual Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente (MMA), João Paulo Ribeiro Capobianco, além da participação de outros familiares em cargos de direção da empresa e na sociedade da Goiasa Goiatuba Álcool Ltda.*
32. *O representante assinala que a rede de relações societárias, familiares e funcionais entre o Secretário-Executivo do MMA e os principais beneficiários do contrato de concessão, indica indícios de violação à moralidade administrativa, risco de direcionamento do certame e possível conflito de interesses (peça 1, p. 2), comprometendo a credibilidade e a legalidade do processo licitatório, em afronta ao disposto no artigo 37, **caput**, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), e ao artigo 5º da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).*
33. *Diante dessas suspeitas, o representante solicita auditoria no processo de concessão do PNJ e a suspensão cautelar da concessão até o julgamento do mérito por esta Corte de Contas.*
34. *Cabe observar que a relação familiar mencionada no caso em análise encontra-se devidamente evidenciada. Conforme demonstrado na peça 6, a empresa contratada possui, em sua composição societária, o Sr. Roberto Ribeiro Capobianco, irmão do atual Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente (MMA), Sr. João Paulo Ribeiro Capobianco (peça 7).*
35. *Nesse cenário, por meio de despacho datado de 9/5/2025 (peça 12), o relator do processo, Ministro Jorge Oliveira, conheceu da representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU).*
36. *Entretanto, em consonância com a proposta desta unidade técnica à instrução à peça 9, referendada pelos pronunciamentos da subunidade e da unidade (peças 10 e 11), indeferiu o pedido de adoção de medida cautelar, por não estar caracterizado, ao menos naquele momento, o pressuposto do perigo da demora. Adicionalmente, determinou a realização de diligências junto ao ICMBio, a realização de oitivas do MMA e ICMBio, e concedeu oportunidade à empresa Construcap Engenharia e Comércio S.A. para que, caso quisesse, se manifestasse sobre o teor da representação e os indícios de irregularidades.*
37. *As referidas comunicações foram juntadas aos autos, conforme as peças 14 a 19. A diligência encaminhada ao ICMBio, com solicitação de documentos e informações nos termos do art. 157, **caput**, do Regimento Interno do TCU, segue transcrita abaixo:*

a) cópia do processo licitatório de leilão para a concessão de serviços de apoio à visitação, à conservação e à gestão do Parque Nacional de Jericoacoara, localizado no Estado do Ceará, que resultou



na contratação do Consórcio Dunas, formado pelas empresas Construcap Engenharia e Comércio S.A. e o Grupo Cataratas;

b) eventuais análises ou pareceres jurídicos que tenham analisado a suspeição e afastado o conflito de interesse, tendo em vista a existência de vínculos de parentesco entre o presidente da empresa Roberto Ribeiro Capobianco e o atual Secretário-Executivo do MMA, João Paulo Ribeiro Capobianco, irmão de Roberto, em desobediência ao disposto no art. 37, **caput**, da Constituição Federal e arts. 5º e 14, inciso IV, da Lei 14.133/2021.

38. A oitiva do MMA, do ICMBio e da empresa Construcap Engenharia e Comércio S.A., nos termos do art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, requereu manifestação acerca da contratação da referida empresa no leilão para concessão dos serviços de apoio à visitação, à conservação e à gestão do Parque Nacional de Jericoacoara, no Estado do Ceará, mesmo diante da existência de vínculo de parentesco entre o presidente da empresa, Roberto Ribeiro Capobianco, e o atual Secretário-Executivo do MMA, João Paulo Ribeiro Capobianco, em possível afronta ao disposto no art. 37, **caput**, da Constituição Federal e aos arts. 5º e 14, inciso IV, da Lei 14.133/2021.

39. A seguir, apresentam-se e analisam-se as manifestações dos órgãos e da empresa envolvidos — Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A. —, nessa ordem.

40. Registra-se que, em momento posterior, foram juntadas aos autos novas informações encaminhadas pela Comissão de Ética Pública (CEP), órgão integrante da estrutura da Presidência da República e vinculado administrativamente à Casa Civil, responsável pela análise e orientação de situações de conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo Federal. Tais elementos contribuíram para a avaliação da regularidade dos procedimentos adotados, cuja análise é apresentada na sequência das demais manifestações.

1. Manifestações dos Órgãos

1.1. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

41. A presente seção apresenta a manifestação da Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), órgão vinculado à Advocacia-Geral da União (peça 26). Com o objetivo de facilitar a compreensão, o capítulo foi estruturado por temas, a saber: (i) autonomia administrativa do ICMBio em licitações; (ii) etapas da licitação; (iii) caso concreto; (iv) condução do procedimento licitatório; (v) gestão contratual; e (vi) precedentes do TCU.

1.1.1 Autonomia administrativa do ICMBio em licitações

42. Em Atendimento aos questionamentos do Tribunal, a Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio, vinculada à Advocacia Geral da União (AGU), informou que (peça 26), durante a condução do processo licitatório, não houve questionamentos ou impugnações sobre possível conflito de interesses envolvendo o parentesco entre o dirigente da empresa licitante e agente público do MMA. Por essa razão, não foi emitido parecer jurídico específico sobre o tema, uma vez que não estavam presentes os pressupostos legais que justificassem tal análise à época.

43. No tocante ao processo em análise, a Procuradoria fundamenta seu posicionamento no art. 14, IV, da Lei 14.133/2021, que veda a participação, direta ou indireta, em licitação ou execução contratual, de pessoas físicas ou jurídicas que mantenham vínculo técnico, econômico, financeiro, trabalhista, civil ou familiar (até o terceiro grau) com dirigentes, agentes públicos envolvidos na licitação ou fiscalização do contrato, devendo tal vedação constar expressamente do edital.

44. Segundo o órgão, a aplicação desse dispositivo pressupõe a ocorrência simultânea de dois elementos: (i) a existência do vínculo de parentesco ou da relação econômica prevista na norma; e (ii) o envolvimento direto do agente público na condução da licitação, na gestão ou na fiscalização do contrato, ou sua atuação como dirigente da entidade contratante.

45. No caso em exame, embora tenha sido reconhecido o vínculo de parentesco, a Procuradoria destaca que o atual Secretário-Executivo do MMA não é dirigente do ICMBio, tampouco atuou em qualquer

fase do procedimento licitatório ou da contratação, não se configurando, portanto, o requisito previsto no item (ii).

46. *Nesse contexto, o órgão reforça que a competência e a autonomia do ICMBio para gerir concessões decorrem do Decreto-Lei 200/1967, o qual organiza a Administração Pública de maneira vertical, com base no princípio federativo, e horizontal, ao dividi-la em Administração Direta e Indireta.*
47. *Conforme o normativo, a Administração Direta é composta pelos órgãos centrais do Estado, como Ministérios e órgãos subordinados à Presidência da República. Já a Administração Indireta inclui entidades com personalidade jurídica própria, como autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, além das agências reguladoras.*
48. *A Procuradoria reforça que, segundo o mesmo documento, a atuação ministerial restringe-se à supervisão finalística e não deliberativa. Essa competência se traduz em uma atuação institucional de orientação estratégica e avaliação de políticas públicas, sem abranger, contudo, a direção direta ou a ingerência sobre os atos administrativos típicos das autarquias, como a condução de procedimentos licitatórios, a celebração de contratos e a prática de atos de gestão técnica e operacional para a execução da política de ordenação do uso público por meio de delegações de serviço.*
49. *Para fins de contextualização, inclui-se a seguir o conteúdo do Decreto-Lei 200/1967, que trata da supervisão ministerial sobre as entidades da Administração Indireta. O art. 26 do referido diploma dispõe:*
‘No que se refere à Administração Indireta, a supervisão ministerial visará a assegurar, essencialmente:
I – a realização dos objetivos fixados nos atos de constituição da entidade;
II – a harmonia com a política e a programação do Governo no setor de atuação da entidade;
III – a eficiência administrativa;
IV – a autonomia administrativa, operacional e financeira da entidade.’
50. *O órgão jurídico prossegue informando que a condução dos processos licitatórios da autarquia é realizada por seus próprios agentes, no exercício das competências legais que lhes são conferidas, de modo que, ainda que o Ministério exerça atribuições de coordenação e supervisão setorial, não lhe compete interferir nas decisões administrativas específicas tomadas pelo ICMBio, tampouco há relação de subordinação funcional entre seus servidores e os dirigentes do MMA.*
51. *Essa distinção, conforme ressaltam, é essencial para afastar qualquer ilação de responsabilidade funcional ou de influência do Ministério no âmbito da licitação objeto da presente representação, especialmente quanto à configuração de eventual conflito de interesse nos termos do art. 14, inciso IV, da Lei 14.133/2021.*
52. *Nesse sentido, a Procuradoria destaca o Parecer AC 51, de lavra do Advogado-Geral da União e aprovado pelo Presidente da República, que reforça os limites de atuação do Ministério Setorial em relação às agências reguladoras, permitindo, por analogia, sua aplicação às autarquias. O parecer destaca que a atuação ministerial está adstrita aos casos em que o ente vinculado, em suas decisões, ‘ultrapasse os limites de suas competências materiais definidas em lei ou regulamento ou, ainda, viole as políticas públicas definidas para o setor regulado pela Administração indireta’ (disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:advocacia.geral.uniao:parecer:2006-06-05;ac-51>, visitado em 4/11/2025).*
53. *Em reforço a esse entendimento, o parecer jurídico destaca que, conforme o art. 37, inciso XIX, da Constituição Federal, as autarquias são pessoas jurídicas de direito público dotadas de autonomia administrativa e financeira, criadas por lei para o desempenho de funções típicas do Estado. Segundo a interpretação apresentada pela Procuradoria, essa autonomia está diretamente relacionada à limitação da supervisão ministerial, de caráter exclusivamente finalístico, restrita à verificação da conformidade das ações da autarquia com as diretrizes da política setorial e à orientação estratégica e avaliação de políticas públicas, sem abranger ingerência em atos administrativos, como licitações e contratos.*

1.1.2 Etapas da licitação

54. *Com o propósito de reforçar a autonomia do ICMBio na condução do certame e afastar qualquer presunção de interferência de agentes públicos vinculados ao Ministério do Meio Ambiente sobre seu*



resultado, a manifestação do órgão jurídico destacou, de forma resumida, os principais pontos e etapas da fase interna da licitação que evidenciam a atuação independente da autarquia, conforme exposto a seguir:

- O processo de concessão teve início em 2019, a partir de ato formal do Presidente do ICMBio que autorizou o planejamento da concessão dos serviços de apoio à visitação no Parque Nacional de Jericoacoara, culminando na publicação do Decreto 10.147/2019, que qualificou a unidade de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e do Programa Nacional de Desestatização (PND).
- À época, o agente público mencionado não integrava os quadros do MMA. A atuação desse ministério limitou-se às atribuições previstas no art. 11 da Lei 13.334/2016, relacionadas à avaliação da pertinência do projeto em face da política setorial e ao encaminhamento da proposta ao Conselho do PPI.
- A estruturação do projeto foi conduzida pelo BNDES, mediante contrato firmado diretamente com o ICMBio, nos termos do art. 21 da Lei 8.987/1995, sem participação direta do MMA. Concluídos os estudos de viabilidade, o processo seguiu para a etapa de participação social, com submissão ao Conselho Consultivo da unidade e realização de consultas e audiências públicas.
- Os estudos e as premissas técnicas foram submetidos à análise do TCU, conforme registrado nos Acórdãos 2.534/2022 – Plenário e 70/2024 – TCU-Plenário.
- Após a publicação do edital de Concorrência 2/2022-ICMBio, em 29/12/2022, procedeu-se à suspensão deste pelo prazo de 90 (noventa) dias para tratativas junto ao Governo do Estado do Ceará que manifestou interesse em participar da gestão do Parque Nacional. Novas prorrogações ocorreram para possibilitar a continuidade das discussões, sendo a última com prazo final em 04/09/2023.
- O período de tratativas entre os entes, que motivou a suspensão do edital, resultou em consenso pela continuidade do processo de concessão, com ajustes pontuais na minuta contratual, referentes à criação de um mosaico de unidades de conservação no entorno do PNJ com apoio financeiro à gestão, à inclusão do Estado do Ceará e à isenção de ingresso para cidadãos em vulnerabilidade social inscritos no CadÚnico.
- Tendo em vista a necessidade de alteração dos documentos jurídicos, foi promovida a revogação do edital da licitação suspensa até 04/09/2023 para a abertura de novo processo licitatório, com aproveitamento de todos os atos da fase interna da licitação, acrescidos das minutas dos documentos jurídicos com os ajustes pontuais para cumprir o acordo com o Governo do Estado do Ceará.
- As alterações não atingiram aspectos fundantes do modelo de concessão eleito para fins de formulação de propostas pelos licitantes. As bases técnicas, econômico-financeiras e requisitos de participação se mantiveram inalterados em relação ao conteúdo levado à público no Edital de Concorrência 2/2022-ICMBio.

55. A Procuradoria conclui, a partir do exposto, que os atos estruturantes relacionados à modelagem e à condução do processo de concessão do Parque Nacional de Jericoacoara ocorreram antes da posse do atual Secretário-Executivo do MMA, não subsistindo, portanto, o alegado impedimento por vínculo familiar apontado na representação em análise.
56. Informa, ainda, que a atuação do MMA se limitou às atribuições previstas no art. 11 da Lei 13.334/2016, envolvendo apenas a qualificação do projeto no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e ao acompanhamento junto ao TCU. Segundo o órgão, não houve participação do Ministério na elaboração dos estudos, na contratação do BNDES ou nas etapas subsequentes da licitação.

1.1.3 Caso Concreto

57. A Procuradoria assinala que o caso concreto evidencia a autonomia do ICMBio na gestão da concessão, diante do afastamento do MMA da composição do Comitê de Transição do Plano de Transferência das Operações (PTO) do Parque Nacional de Jericoacoara.
58. O Contrato de Concessão 02/2024 (peça 36) previu a criação do referido Comitê, com a finalidade de assegurar a continuidade e a eficiência da transferência operacional dos serviços de apoio à visitação, sob coordenação do Poder Concedente (ICMBio) e com a participação da Concessionária e, à época, do MMA.

59. *A presença do Ministério decorreu do contexto normativo vigente durante a modelagem contratual, notadamente do art. 25 do Decreto 10.455/2020, que conferia ao então Departamento de Concessões do MMA competências relativas à gestão das concessões.*
60. *Com a edição do Decreto 11.349/2023 — posteriormente revogado pelo Decreto 12.254/2024 —, essas atribuições foram suprimidas da estrutura ministerial, consolidando no ICMBio a competência exclusiva para conduzir os processos de concessão.*
61. *O parecer jurídico cita, como comprovação prática dessa autonomia, a Informação Técnica 64/2025-COGED/CGEUP/DIMAN/GABIN/ICMBio (peça 32), na qual a área técnica da autarquia propôs a correção da cláusula contratual que previa a participação de representante do MMA no Comitê de Transição.*
62. *No documento, o ICMBio esclareceu que tal previsão refletia o marco normativo anterior e destacou que, com a nova estrutura regimental, a gestão das concessões passou a ser atribuição exclusiva da autarquia.*
63. *No entanto, em observância ao contrato, o ICMBio chegou a solicitar formalmente ao MMA a indicação de representante para o aludido Comitê. O Ministério, contudo, recusou a participação, reconhecendo expressamente a competência exclusiva do ICMBio para a gestão das concessões, em conformidade com as alterações introduzidas pelo Decreto 11.349/2023 (peça 67).*

1.1.4 Condução do procedimento licitatório

64. *Com relação à condução do procedimento licitatório, a Procuradoria menciona a Informação Técnica 1/2025-COLIC/CGADM/DIPLAN/GABIN/ICMBio (peça 29), elaborada pela Coordenação de Licitações e Contratos do ICMBio, na qual se registra que o Instituto, embora autarquia vinculada, não é subordinada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). A referida nota esclarece que o processo referente à Concorrência 02/2023 foi conduzido integralmente pelo ICMBio, sem qualquer participação do Ministério setorial ou de seus dirigentes.*
65. *Destacou, também, que, até o recebimento da oitiva do TCU, não havia, no âmbito do Instituto, qualquer informação ou elemento objetivo que indicasse vínculo de parentesco entre o Diretor-Presidente da Construcap – CCPS Engenharia e Comércio S.A., Sr. Roberto Ribeiro Capobianco, e o atual Secretário-Executivo do MMA, Sr. João Paulo Ribeiro Capobianco.*
66. *Em complemento, a área técnica registrou que a regularidade formal do certame foi devidamente observada, tendo o licitante apresentado declaração de inexistência de impedimentos, sem que houvesse impugnações ou recursos relativos a eventual conflito de interesses.*
67. *Ressaltou-se, ainda, que, embora a Lei 14.133/2021 vede a participação de empresas cujos dirigentes mantenham vínculo de parentesco com dirigentes do órgão contratante ou agentes atuantes no certame, não houve qualquer participação do Secretário-Executivo do MMA na licitação, conduzida integralmente pelo ICMBio. Por fim, registrou que o órgão atuou com base na boa-fé e na presunção de veracidade das declarações apresentadas pelo licitante.*

1.1.5 Gestão contratual

68. *Em complemento, a Procuradoria apresenta a Instrução Normativa ICMBio 4/2024 (peça 60), que disciplina a fiscalização e a gestão dos contratos de concessão dos serviços de apoio à visitação em unidades de conservação.*
69. *O referido documento estabelece que a Coordenação de Gestão de Instrumentos de Delegações (Coged) é a unidade responsável pela governança, fiscalização e monitoramento das concessões, bem como pela instituição das Comissões de Fiscalização e Acompanhamento Contratual (CFAC), encarregadas das atividades operacionais de gestão e fiscalização técnico-administrativa.*
70. *No caso específico do contrato de concessão do Parque Nacional de Jericoacoara, a designação dos membros da CFAC foi formalizada por meio da Portaria ICMBio 2.268/2024 (peça 32).*



71. *A Coged ressalta, ainda, que o MMA não possui participação na gestão ou na fiscalização desses contratos, limitando-se às atribuições de natureza institucional e política, relacionadas à formulação das políticas públicas ambientais.*
72. *Por fim, o órgão jurídico registra que a empresa Construcap mantém três contratos atualmente vigentes com o ICMBio, firmados por meio das empresas Urbia Cânions Verdes S/A (021461066), Urbia Cataratas S/A (021461076) e Urbia Jericoacoara S/A (021461081), o que demonstra, segundo a Procuradoria, um histórico consolidado de relacionamento contratual anterior à atual gestão (peça 32).*

1.1.6 Precedentes do TCU

73. *Para embasar sua manifestação, a Procuradoria apresenta uma relação de acórdãos do TCU, com o objetivo de corroborar a inexistência de conflito de interesses apontada na representação em análise.*
74. *O Acórdão 2.099/2022–TCU–Plenário, relatoria do Ministro Benjamin Zymler, analisou representação sobre suposto conflito de interesses em contratação pública na qual um dos sócios da empresa contratada era servidor público federal. O Tribunal concluiu pela inexistência de conflito de interesses, ao constatar que o servidor não detinha poder de influência, gestão ou fiscalização sobre o contrato, tampouco vínculo funcional com a unidade responsável pela licitação.*
75. *O relator destacou que a vedação prevista no art. 9º, III, da Lei 8.666/1993 deve ser interpretada à luz do caso concreto e do art. 18, I, da Lei 9.784/1999, que impõe o dever de abstenção em situações de potencial conflito. Ressaltou, ainda, que a norma licitatória não define de forma expressa o que caracteriza ‘participação indireta’ de servidor, devendo a restrição ser aplicada apenas quando houver risco efetivo de influência indevida ou comprometimento dos princípios da isonomia, moralidade, impessoalidade e competitividade.*
76. *Segundo a Procuradoria, tal interpretação parece coerente com o mencionado inciso V do art. 14 da Lei 14.133/2021, que vem a ser o dispositivo equivalente ao que ora se analisa. Conforme a referida disposição, não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente: ‘V - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação’.*
77. *Ressalta que, embora não seja adequado interpretar o alcance da legislação anterior com base no texto da nova lei, a comparação entre os dispositivos evidencia uma evolução do legislador, no sentido de tornar mais clara a configuração do conflito de interesses nas contratações públicas. Por essa razão, entende que o novo estatuto pode servir de referência para a solução do presente caso concreto, por refletir uma interpretação mais razoável e sistemática.*
78. *Por fim, assinala que o Acórdão 2.099/2022–TCU–Plenário faz referência ao art. 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) como fundamento para afastar a anulação do contrato, diante da ausência de irregularidade atual e da necessidade de preservação do interesse público. Nesse sentido, o referido dispositivo estabelece que a invalidação de atos administrativos não pode ocorrer de forma automática ou meramente formal, devendo sempre considerar os impactos concretos sobre o interesse público e as alternativas possíveis.*
79. *Na mesma linha, a Procuradoria menciona o Acórdão 2.338/2024–TCU–Plenário, igualmente de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que trata de pedido de reexame interposto por quatro entidades do Sistema S (Sesc/CE, Senai/DN, Sesi/DN e Sebrae/RS). A auditoria havia identificado riscos como contratação de empresas ligadas a dirigentes ou empregados, nepotismo e conflitos de interesse.*
80. *O Tribunal reafirmou que, embora o Sistema S não se submeta à Lei 14.133/2021, seus regulamentos devem observar os princípios do art. 37 da Constituição (moralidade, impessoalidade e isonomia). Assim, manteve a vedação à contratação, direta ou indireta, de empresas cujos sócios sejam dirigentes ou empregados das entidades, rejeitando a interpretação do Sesc/CE que permitia contratações indiretas.*



81. *Por outro lado, deu provimento parcial aos recursos para ajustar a regra de nepotismo, excluindo a menção a parentes de dirigentes de entidades civis ou sindicais, por entender que essa ampliação extrapolava a Súmula Vinculante 13 do STF. Também reconheceu a regularidade da contratação da Fenac S/A pelo Sebrae/RS, por não caracterizar conflito de interesses, já que se tratava de sociedade de economia mista com exclusividade na locação de espaços para evento.*
82. *Assim como no Acórdão 2.099/2022–TCU–Plenário, o Tribunal destacou a importância da análise consequencialista das decisões administrativas, prevista no art. 21 da LINDB, segundo o qual a anulação de atos deve considerar os impactos sobre o interesse público e não se basear em meras formalidades, especialmente quando inexistir irregularidade atual.*
83. *O Acórdão 816/2025-TCU-Plenário, sob relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, analisou embargos de declaração contra o Acórdão 532/2024, que tratava do terceiro ciclo de fiscalização contínua do Sistema S. A controvérsia girou em torno do alcance da vedação à contratação de empresas cujos sócios sejam membros de conselhos (nacionais, fiscais ou regionais) das entidades do Sistema S. A redação anterior do item 9.2 gerava dúvida se a restrição se aplicava apenas aos conselheiros da própria entidade contratante ou também aos de outras entidades do mesmo sistema (comércio ou indústria), inclusive de outros estados.*
84. *O TCU concluiu que a interpretação ampla seria desproporcional e poderia criar obstáculos desnecessários. Com base na jurisprudência consolidada pelo supracitado Acórdão 2.338/2024, restringiu a vedação às empresas que tenham em seus quadros societários membros efetivos ou suplentes dos conselhos da própria entidade contratante, afastando a extensão para todo o sistema.*
85. *Segundo a Procuradoria, tal medida busca garantir clareza, proporcionalidade e alinhamento aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e isonomia (art. 37 da CF), sem impedir que cada entidade avalie caso a caso situações de conflito de interesse.*
86. *Dessa forma, conclui que, no caso concreto, é patente a inexistência de vínculo direto com o órgão contratante, o que afasta a incidência da vedação e, por conseguinte, a ideia de que agentes vinculados a outras unidades ou setores da Administração Pública, sem relação com o processo decisório da entidade licitante, gerem situação automática de impedimento de que trata o art. 14, V, da Lei 14.133/2021.*

1.2 Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

87. *A presente seção apresenta a manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), órgão vinculado à Advocacia-Geral da União (peça 64). Assim como no capítulo anterior, que trata dos esclarecimentos prestados pela Procuradoria Federal junto ao ICMBio, a análise foi organizada por temas, com o objetivo de facilitar a compreensão, a saber: (i) autonomia do ICMBio e natureza da supervisão ministerial; (ii) etapas da licitação; e (iii) inexistência de conflito de interesses.*
88. *Como forma de facilitar a leitura, alguns elementos que já foram abordados no capítulo anterior serão apresentados, de forma resumida, a seguir.*

1.2.1 Autonomia do ICMBio e natureza da supervisão ministerial

89. *Em atendimento à oitiva do TCU (peça 64), a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), órgão integrante da Advocacia-Geral da União (AGU), ressaltou que os atos administrativos questionados ocorreram exclusivamente no âmbito do ICMBio, uma autarquia federal com autonomia administrativa e financeira, conforme previsto na Lei 11.516/2007. O art. 1º da referida norma dispõe:*

‘Fica criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Instituto Chico Mendes, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de...’

90. *Prosseguem relatando que o caso em análise envolve processo administrativo de licitação realizado no âmbito das competências próprias de uma autarquia federal. A Consultoria destacou que não cabe à Pasta Ministerial qualquer ato de ingerência ou intervenção nas atividades administrativas conduzidas pelo ICMBio.*

91. Segundo a Consultoria, e em consonância com o parecer da Procuradoria Federal abordado no capítulo anterior, o Decreto-Lei 200/1967 estabelece que a supervisão ministerial sobre entidades da Administração Indireta, como o ICMBio, possui caráter meramente finalístico, limitado à verificação do cumprimento de metas e objetivos governamentais. Essa supervisão, portanto, não implica subordinação administrativa nem controle hierárquico, preservando a autonomia institucional da autarquia, que integra o processo de descentralização administrativa e possui personalidade jurídica própria, bem como competências legais específicas para o desempenho de suas funções especializadas.
92. O órgão jurídico destaca que a jurisprudência e a doutrina reforçam que a supervisão ministerial sobre autarquias, como o ICMBio, não implica subordinação hierárquica. Nesse contexto, ao julgar o RMS 12.467/MG, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) afirmou que o controle exercido pelo Poder Central sobre entes descentralizados é limitado pela lei e deve respeitar a autonomia administrativa da autarquia, especialmente em atos como a instauração e o julgamento de processos disciplinares, de competência exclusiva da direção superior da própria autarquia (disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/7160234> . Visitado em 7/11/2025)
93. Adicionalmente, aborda os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello e Hely Lopes Meirelles que reforçam o entendimento que as autarquias, como o ICMBio, possuem personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira, atuando em nome próprio com poderes e responsabilidades definidos em lei. Bandeira de Mello destaca que esses entes têm administração, patrimônio, recursos e interesses próprios, podendo inclusive se opor à Administração Central quando esta tenta invadir suas competências legais
94. Hely Lopes Meirelles complementa que as autarquias não agem por delegação ministerial, mas por autoridade pública conferida pela lei que as criou, sendo a vinculação ao ministério limitada à tutela administrativa, expressa no controle finalístico, sem qualquer subordinação hierárquica, pois isso comprometeria sua natureza autárquica (MEIRELLES, 1962; BANDEIRA DE MELLO, 1975).
95. Nesse cenário, o parecer enfatiza que a condição de autarquia é incompatível com qualquer forma de subordinação ou hierarquia administrativa, o que impede o MMA de interferir em atos típicos de gestão do ICMBio, como a condução de processos licitatórios. Ainda, assinalam que supervisão ministerial, conforme prevista no art. 87 da Constituição Federal, tem caráter exclusivamente finalístico, voltado à verificação de metas e resultados, sem poder impositivo sobre os modelos regulatórios adotados pela autarquia.
96. A partir do exposto, a consultoria afirma que fica afastada, em tese, qualquer possibilidade de conflito de interesses e direcionamento do certame, inclusive em casos de eventual parentesco entre representantes de empresas licitantes e autoridades do MMA, não se aplicando os dispositivos da Lei 14.133/2021 que tratam de impedimentos por vínculo pessoal.

1.2.2 Etapas da licitação

97. A Consultoria Jurídica junto ao MMA, de forma análoga à Procuradoria Federal junto ao ICMBio, relembra que o processo de concessão de serviços do Parque Nacional de Jericoacoara não foi iniciado em 2023 (início do período em que o atual Secretário-Executivo do MMA assumiu suas funções).
98. Conforme detalhado no capítulo anterior, a referida concessão foi qualificada no Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) em dezembro de 2019, sendo toda a modelagem do contrato definida antes da publicação do Edital e da posse do Secretário-Executivo do MMA, que à época sequer integrava os quadros do Ministério.
99. Dessa forma, considerando que o certame foi estruturado previamente e iniciado antes da posse do Secretário-Executivo, a Consultoria afirma que restou evidenciado que a atuação do Ministério não interferiu no processo de concessão.
100. Em complemento, observou que, após janeiro de 2023, os expedientes relacionados à concessão dos serviços turísticos no Parque Nacional de Jericoacoara não tramitaram no âmbito do MMA, sendo identificados apenas alguns processos tangencialmente relacionados ao tema.

101. *Assim como a Procuradoria Federal junto ao ICMBio, a Consultoria Jurídica traz aos autos a manifestação do Departamento de Áreas Protegidas do MMA (peça 74) que informa que a execução da política de concessões de serviços de apoio a visitação em UCs é de responsabilidade exclusiva do ICMBio, em função da revogação do Decreto 10.455/2020 pelo Decreto 11.349/2023.*
102. *Conforme exposto, o referido normativo transferiu ao ICMBio a competência exclusiva para a gestão das concessões. Em decorrência dessa mudança, a autarquia propôs a correção contratual para adequar a cláusula que previa a participação do MMA e, embora tenha solicitado formalmente a indicação de representante do Ministério, este recusou o convite, reconhecendo expressamente a competência exclusiva do ICMBio para conduzir os processos de concessão (peças 32 e 67).*
103. *Diante dos elementos constantes dos autos, a Consultoria Jurídica conclui que, no período de atuação do Secretário-Executivo do MMA (a partir de 2023), não houve qualquer participação direta ou interferência de servidores do Ministério — tampouco do próprio Secretário — na modelagem contratual ou em atos relacionados ao processo licitatório conduzido pelo ICMBio. Ao contrário, a Consultoria ressalta que as evidências analisadas confirmam e reforçam a competência própria e exclusiva do ICMBio para a condução do processo de concessão, em conformidade com o marco normativo vigente.*

1.2.3 Inexistência de conflito de interesses e direcionamento do certame

104. *Conforme o parecer jurídico, dada a autonomia administrativa do ICMBio, e considerando que a supervisão ministerial não tem qualquer interferência com atos materiais de execução das atividades próprias de competência do ICMBio, é possível afirmar que não há qualquer viabilidade de enquadramento da situação descrita com aquela tratada no art. 14, inciso IV, da Lei 14.133/2021.*
105. *A Consultoria assinala que o cargo de Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente (MMA) integra a estrutura regimental do órgão, conforme previsto no art. 2º, incisos I e II, do Decreto 11.349, de 1º de janeiro de 2023. Suas atribuições incluem o assessoramento direto ao Ministro em suas funções, conforme segue:*
- Art. 12. À Secretaria-Executiva compete:*
- I - assistir o Ministro de Estado na definição das diretrizes e na implementação das ações da área de competência do Ministério;*
- II - assistir o Ministro de Estado na supervisão, na coordenação, no monitoramento e na avaliação das atividades das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério e na supervisão das entidades a ele vinculadas;*
- (...)*
- (No mesmo sentido, o art. 13 do Decreto 12.254, de 19 de novembro de 2024, atualmente em vigor).*

106. *Por fim, a Consultoria Jurídica ressalta que a Lei 14.133/2021, em seu art. 14, inciso IV, tem por objetivo evitar que licitantes mantenham vínculo com dirigentes ou agentes públicos do órgão contratante — no caso, o ICMBio. Contudo, o órgão observa que os elementos capazes de configurar conflito de interesses em um procedimento licitatório pressupõem a existência de vínculo direto entre o licitante (empresa ou pessoa física) e dirigentes ou agentes públicos do ente contratante, especialmente em situações de parentesco ou subordinação.*
107. *No caso analisado, o agente público apontado como possível causa de conflito atua no Ministério do Meio Ambiente (MMA), que não é o ente contratante, tampouco participa da fiscalização ou da gestão do contrato de concessão. Assim, a Consultoria conclui que não há elementos que caracterizem, mesmo em tese, o conflito de interesses alegado.*

1.3. Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A

108. *A empresa Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A. (Construcap), por meio de seu escritório de advocacia, também se manifestou sobre os questionamentos constantes da oitiva (peça 19). Este capítulo apresenta a síntese dessas manifestações, organizada em temas, à semelhança da estrutura adotada nos capítulos anteriores, a saber: (i) Autonomia administrativa e financeira do ICMBio; (ii)*



Expertise da Construcap e ausência de gerência do Secretário-Executivo do MMA; e (iii) Precedentes do TCU.

1.3.1 Autonomia administrativa e financeira do ICMBio

109. *Inicialmente, os advogados destacam o histórico da concessão do PNJ (já relatada em capítulo anterior) e a necessidade de sua implementação, uma vez que, por estar localizado em região de grande potencial e apelo turístico, a administração direta pelo ICMBio não vinha sendo suficiente para conter a degradação ambiental nem para viabilizar os investimentos necessários à manutenção e melhoria da infraestrutura de visitação.*
110. *Com relação à autonomia administrativa e financeira do ICMBio, a resposta da Construcap converge com as manifestações da Procuradoria Federal junto ao ICMBio e da Consultoria Jurídica junto ao MMA, sustentando que, embora o ICMBio seja formalmente vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), possui autonomia administrativa e financeira, conforme previsto na Lei 11.516/2007 e no Decreto-Lei 200/1967, o que lhe assegura independência na condução de seus processos licitatórios e contratuais.*
111. *A manifestação também destaca que não houve qualquer participação do Secretário-Executivo do MMA, João Paulo Capobianco, ou de outros servidores do Ministério, na estruturação, julgamento ou homologação da Concorrência 02/2023, tampouco na execução do contrato.*
112. *A Construcap relembra, conforme demonstrado nos capítulos anteriores, que o próprio MMA reconheceu formalmente ser a gestão das concessões competência exclusiva do ICMBio, declinando de participar do Comitê de Transição inicialmente previsto no contrato.*
113. *O capítulo conclui que não há qualquer indicio de favorecimento ou conflito de interesses, reafirmando a legalidade e a independência do processo conduzido pelo ICMBio.*

1.3.2 Expertise da Construcap e ausência de gerência do Secretário-Executivo do MMA

114. *A Construcap reforça que, além da legalidade do processo licitatório, é essencial destacar a ampla expertise da empresa no setor de infraestrutura, especialmente em concessões públicas e projetos de infraestrutura social.*
115. *Conforme relatado, a empresa possui mais de 80 anos de atuação, posicionando-se entre as maiores do Brasil no segmento da construção civil, com experiência consolidada em obras industriais, comerciais, hospitalares e ambientais. A empresa já participou de diversos contratos de concessão, incluindo o Complexo do Mineirão (MG), o Complexo Serra Dourada (GO), hospitais estaduais em São Paulo, parques municipais da capital paulista, parques estaduais Cantareira e Alberto Löfgren, além dos Parques Nacionais de Aparados da Serra, Serra Geral e do Iguaçu — este último em consórcio com o Grupo Cataratas, parceiro também na licitação do PNJ.*
116. *A manifestação destaca que o Sr. João Paulo Ribeiro Capobianco, atual Secretário-Executivo do MMA, não possui qualquer ingerência ou participação na administração da Construcap. Ele exerceu, no passado, a função de Conselheiro de Administração entre 2014 e 2018, período anterior à sua posse no cargo público em 2023.*
117. *Desde então, não integra o Conselho e, conforme o Estatuto Social da empresa, não participa de decisões administrativas ou estratégicas. A Construcap também esclarece que o Sr. João Paulo não esteve presente nas deliberações sobre a participação da empresa na licitação do PNJ, e que sua sociedade com o presidente da empresa em outra companhia (Goiasa) não tem qualquer relação com o certame em questão.*
118. *Diante disso, a Construcap sustenta que sua vitória na Concorrência 02/2023 se deu exclusivamente por mérito técnico e competitivo, evidenciado pelo ágio de 716,32% sobre o valor mínimo de outorga, o que demonstra a ausência de qualquer favorecimento indevido. A empresa reafirma que sua qualificação e experiência justificam plenamente sua participação e sucesso no processo licitatório, afastando qualquer alegação de irregularidade ou conflito de interesses.*

1.3.3 Precedentes do TCU

119. *Em sua manifestação, a banca de advocacia analisa os acórdãos do TCU citados na oitiva (peça 19), relativos a irregularidades em licitações e contratos — especialmente aquelas envolvendo conflitos de*



interesse e vínculos entre agentes públicos e empresas contratadas —, destacando que os precedentes mencionados não se aplicam ao caso em exame, por tratarem de situações fáticas distintas.

120. *Segundo os respondentes, os acórdãos citados dizem respeito a casos em que se verificaram conflitos de interesse diretos, vínculos familiares ou atuação de agentes públicos no processo licitatório. A banca argumenta que o caso em análise é diverso, pois não há indícios de direcionamento, vínculo ou interferência de servidores do Ministério do Meio Ambiente (MMA) ou do Secretário-Executivo na licitação ou na execução do contrato.*
121. *Adicionalmente, assinalam um trecho do Acórdão 1.941/2013-Plenário em que é destacado a desproporcionalidade de se proibir que uma empresa participe da licitação quando o agente público, ainda que seja um servidor público parente de sócio/acionista, não tenha qualquer gerência no processo de escolha da contratada, conforme segue:*
- 73. De fato, seria desproporcional proibir a participação de empresa de parente de servidor da entidade contratante, desde que o agente público em questão não tivesse influência no processo de escolha da contratada.*
122. *Em conclusão, a Construcap reconhece a preocupação do Tribunal quanto a possíveis conflitos de interesse ou direcionamento, mas ressalta que o atual Secretário-Executivo do MMA não participou da licitação nem da gestão do contrato de concessão do PNJ, motivo pelo qual os precedentes do TCU citados não se aplicam ao caso concreto.*
123. *A manifestação reitera a regularidade da Concorrência 02/2023 e do Contrato de Concessão 02/2024, reafirmando a autonomia do ICMBio e a inexistência de qualquer ingerência do MMA ou do Secretário-Executivo em sua condução.*
124. *Argumenta, ainda, que eventual declaração de nulidade acarretaria expressivos prejuízos ao interesse público, como a perda da outorga no valor de R\$ 61 milhões, o comprometimento de investimentos já realizados pela concessionária — superiores a R\$ 30 milhões — e o atraso nos aportes previstos de aproximadamente R\$ 116 milhões, indispensáveis à manutenção e à visitação do parque.*
125. *Nesse contexto, e com fundamento no art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, sustenta que o TCU deve ponderar as consequências práticas de sua decisão e, diante da ausência de irregularidades, reconhecer a legalidade do certame, determinando o arquivamento da representação.*

1.4 Comissão de Ética Pública da Presidência da República

126. *O Ministério do Meio Ambiente encaminhou, por meio do Despacho 97244/2025-MMA (peça 93), o voto da Comissão de Ética Pública (CEP), órgão integrante da estrutura da Presidência da República e vinculado administrativamente à Casa Civil. A CEP integra o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto 6.029/2007, com a finalidade de unificar e padronizar as condutas éticas na administração pública federal, por meio da definição de normas e procedimentos aplicáveis aos servidores e agentes públicos.*
127. *Nos termos do art. 8º da Lei 12.813/2013, compete à Comissão de Ética Pública avaliar e fiscalizar a ocorrência de situações que configurem conflito de interesses, bem como determinar medidas para a sua prevenção ou eliminação e autorizar o ocupante de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal a exercer atividade privada, quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou a sua irrelevância.*
128. *O voto encaminhado refere-se à consulta preventiva formulada pelo Sr. João Paulo Ribeiro Capobianco, Secretário-Executivo do MMA, acerca de eventual conflito de interesses decorrente de sua participação societária minoritária na empresa Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A.*
129. *De acordo com os novos elementos constantes dos autos, o Sr. João Paulo Ribeiro Capobianco, conforme a última atualização do Estatuto Social da Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A., mantém a condição de acionista minoritário da empresa, com participação de 4,7%. A Comissão de Ética Pública consignou, entretanto, que tal circunstância, por si só, não encontra vedação legal.*



130. *A Comissão destacou que o consulente se submete ao regime da Lei 12.813/2013, mas ponderou que a simples participação societária, sem o exercício de funções de gestão ou administração da empresa, não configura, por si só, conflito de interesses, em consonância com o entendimento consolidado e com o disposto no art. 117, inciso X, da Lei 8.112/1990. A instrução processual demonstrou, ainda, que o consulente não integra o quadro de administradores da empresa, detém participação minoritária e não teve acesso nem fez uso de informações privilegiadas em razão do cargo público exercido.*
131. *Diante desse quadro, a Comissão concluiu pela inexistência de incompatibilidade entre o exercício do cargo de Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e a manutenção da participação societária, desde que observadas medidas preventivas destinadas a afastar situações de conflito de interesses. Entre as condicionantes estabelecidas, destacam-se a vedação à divulgação ou utilização de informações privilegiadas em benefício da empresa, a abstenção de participar de decisões que envolvam interesse direto e específico da sociedade, o impedimento de atuar em processos ou matérias que digam respeito a interesses privados da empresa perante a administração pública, em qualquer esfera federativa, e o dever de assegurar que o exercício da atividade privada não comprometa o desempenho das funções públicas.*
132. *Com base nessas premissas, a relatora manifestou-se pela autorização para que o consulente componha o quadro societário da Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A. durante o exercício do cargo de Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, condicionada ao fiel cumprimento das obrigações legais e éticas previstas, em especial aquelas constantes do art. 5º da Lei 12.813/2013. Registra, por fim, que a Comissão de Ética Pública, em sua 276ª Reunião Ordinária, realizada em 30 de junho de 2025, deliberou, por unanimidade, pela inexistência de conflito de interesses no caso em exame, nos estritos termos apresentados na consulta, nos termos do Voto 6767818.*

2. Análise das Respostas

133. *No capítulo anterior, foram sintetizadas as manifestações apresentadas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), pela empresa Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A., e pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República, em resposta à diligência e às oitivas determinadas por este Tribunal.*
134. *A partir do exposto, verifica-se que as manifestações convergem no entendimento de que as autarquias são dotadas de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira. Tal interpretação é corroborada pelo Decreto-Lei 200/1967, que define as autarquias como entidades da Administração Indireta dotadas de capacidade de autoadministração, sujeitas apenas à supervisão ministerial de caráter finalístico, limitada à verificação de metas e resultados, sem qualquer poder impositivo sobre os modelos regulatórios adotados pela autarquia (arts. 5º e 26).*
135. *Essa delimitação da supervisão ministerial harmoniza-se com o art. 87, parágrafo único, I, da Constituição Federal, que atribui aos Ministros de Estado a competência para exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal em suas áreas de atuação — supervisão essa que não alcança a gestão operacional ou a tomada de decisões próprias das autarquias.*
136. *À luz desse marco normativo, assiste razão às manifestações recebidas: a condução de processos licitatórios e contratuais é competência própria da autarquia, não cabendo ingerência do Ministério ao qual se encontra vinculada.*
137. *No caso em exame, a previsão de participação do MMA no Comitê de Transição do Plano de Transferência das Operações (PTO) decorreu exclusivamente do Decreto 10.455/2020, vigente à época da modelagem contratual, que atribuía à Pasta competências relacionadas à gestão de concessões (peça 32).*
138. *Todavia, com a edição do Decreto 11.349/2023, tais atribuições foram transferidas de forma definitiva ao ICMBio, que passou a deter competência exclusiva sobre os processos de concessão, afastando a participação ministerial em comitês e atividades de gestão contratual (peça 32).*
139. *Conforme exposto, os documentos constantes dos autos demonstram que a participação do MMA na concessão do PNJ se limitou a obrigações formais anteriores à mudança normativa, não havendo qualquer envolvimento ministerial na modelagem, condução ou execução da licitação.*

140. *Como foi demonstrado, em decorrência dessa alteração normativa, foi proposta a retificação contratual para adequação do instrumento às novas competências, e o próprio MMA recusou formalmente integrar o Comitê de Transição, reconhecendo expressamente a autonomia administrativa do ICMBio (peça 67).*
141. *As peças 29, 32 e 36 confirmam que o certame foi conduzido integralmente pelo ICMBio, sem participação do Ministério setorial ou de seus dirigentes, inexistindo impugnações ou recursos que indicassem eventual conflito de interesses. O edital observou integralmente o regime jurídico aplicável, inclusive as restrições previstas no art. 9º da Lei 8.666/1993, vigente à época.*
142. *Os documentos confirmam ainda que o Secretário-Executivo do MMA possui participação minoritária (4,7%) no quadro societário da Construcap e que não exerce qualquer influência gerencial sobre a empresa, estando afastado de relação profissional com a referida empresa desde antes da licitação.*
143. *Tal entendimento é reforçado pelo parecer da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, que assinalou que a simples participação societária, sem o exercício de funções de gestão ou administração da empresa, não configura, isoladamente, conflito de interesses, em consonância com o entendimento consolidado e com o disposto no art. 117, inciso X, da Lei 8.112/1990.*
144. *Além disso, entende-se que o vínculo familiar existente com o dirigente da empresa vencedora, por si só, não caracteriza conflito de interesses, conforme interpretação sistemática do art. 14, IV, da Lei 14.133/2021, que exige que o vínculo ocorra entre o licitante e o órgão contratante — no caso, o ICMBio.*
145. *Outro ponto que merece destaque é que a estruturação do processo licitatório em exame teve início ainda em 2019 — portanto, antes da posse do atual Secretário-Executivo do MMA, em março de 2023 —, quando o projeto foi qualificado no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), por meio do Decreto 10.147/2019. Desde então, o procedimento vem sendo conduzido pelo ICMBio, com apoio técnico do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), nos termos do art. 21 da Lei 8.987/1995.*
146. *As etapas envolveram consultas e audiências públicas, análise por este Tribunal — conforme os Acórdãos 2.534/2022 e 70/2024 — e ajustes contratuais decorrentes de tratativas com o Governo do Estado do Ceará, todas realizadas antes da posse do atual Secretário-Executivo do MMA, em 2023.*
147. *Diante desse conjunto probatório — que evidencia a autonomia administrativa do ICMBio, a natureza meramente finalística da supervisão ministerial, a ausência de participação do MMA na modelagem e condução do certame, a transferência definitiva das competências de concessão para a autarquia, o fato de que todas as etapas estruturantes do processo ocorreram antes da posse do atual Secretário-Executivo e, ainda, que referido agente é acionista minoritário (4,7%) da Construcap, não exercendo qualquer influência gerencial sobre a empresa —, não subsiste a alegação de favorecimento ou conflito de interesses descritos no art. 14, IV, da Lei 14.133/2021.*
148. *O dispositivo alcança apenas dirigentes do órgão contratante ou agentes públicos que atuem diretamente na licitação ou na gestão contratual, o que manifestamente não se verifica no presente caso. Tal conclusão é compatível com o entendimento consolidado por este Tribunal, a exemplo do Acórdão 2.099/2022-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, segundo o qual a vedação prevista no art. 9º, III, da Lei 8.666/1993 aplica-se apenas quando houver risco efetivo de influência indevida — interpretação que se harmoniza com o art. 14, V, da Lei 14.133/2021.*
149. *No mesmo sentido, o Acórdão 2.338/2024-Plenário, sob mesma relatoria do acórdão anteriormente citado, reafirmou a necessidade de observância aos princípios do art. 37 da Constituição, afastando nulidades automáticas e exigindo proporcionalidade na análise de impedimentos. Por sua vez, o Acórdão 816/2025-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, ressaltou que hipóteses de restrição devem ser interpretadas de forma estrita, de modo a evitar impedimentos desproporcionais.*
150. *Esses precedentes, à luz do art. 21 da LINDB, demonstram que a invalidação de atos administrativos não pode se dar de forma automática ou meramente formal, devendo considerar impactos concretos sobre o interesse público. Eventual declaração de nulidade poderia acarretar prejuízos*

relevantes, inclusive comprometimento de investimentos já realizados e perda da outorga, o que reforça a necessidade de abordagem consequencialista.

151. *Por fim, quanto à empresa Construcap, conclui-se que possui capacidade técnica e experiência comprovadas, mantendo três contratos atualmente vigentes com o ICMBio e histórico contratual anterior à atual gestão. Ademais, sua vitória no certame decorreu do ágio de 716% ofertado sobre o valor mínimo de outorga, evidenciando competitividade e afastando qualquer indicio de favorecimento.*
152. *Em síntese, os elementos constantes dos autos comprovam que o processo licitatório foi conduzido de forma autônoma pelo ICMBio, sem qualquer ingerência do MMA ou participação do atual Secretário-Executivo, sendo que as alterações normativas posteriores apenas reforçaram a competência exclusiva da autarquia. A regularidade do certame, a ausência de vínculo funcional dos agentes envolvidos e a competitividade do resultado afastam, de modo definitivo, qualquer hipótese de favorecimento ou conflito de interesses, em conformidade com o marco legal e com a jurisprudência consolidada deste Tribunal.*

CONCLUSÃO

153. *Trata-se de representação (peça 1) protocolada pelo Exmo. Deputado Federal Ubiratan Antunes Sanderson (PL/RS), a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 2/2023, conduzida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), visando à concessão de serviços de apoio à visitação, à conservação e à gestão do Parque Nacional de Jericoacoara (PNJ), localizado no Estado do Ceará.*
154. *A representação foi motivada por indícios de possível conflito de interesses entre o presidente da Construcap, Roberto Capobianco, e seu irmão, João Paulo Capobianco, atual Secretário-Executivo do MMA, que poderia levantar suspeitas sobre a moralidade e impessoalidade administrativa do processo de concessão do Parque, conforme os arts. 37 e 173, § 1º, II, da Constituição Federal.*
155. *Com base nas análises realizadas, recomenda-se ao Tribunal informar ao Exmo. Sr. Deputado Federal Ubiratan Antunes Sanderson (PL/RS) que os elementos constantes dos autos não indicam qualquer conflito de interesses nem favorecimento à empresa Construcap Engenharia e Comércio S.A. no processo de concessão do PNJ, em razão de vínculos com membro da alta administração do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), tampouco evidenciam violação aos princípios da moralidade e da impessoalidade administrativa.*
156. *Cumprir informar a existência de processo correlato, o TC 017.243/2025-4, Solicitação do Congresso Nacional (SCN), sob relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, apreciado por meio do Acórdão 2.673/2025.*
157. *Nesse cenário, em atendimento ao art. 13, parágrafo único da Resolução TCU 215/2008, propõe-se o encaminhamento ao relator do processo de Solicitação do Congresso Nacional de cópia do acórdão que vier a ser proferido, do relatório e do voto que o subsidiarem e das peças processuais consideradas necessárias ao atendimento integral da solicitação do Congresso Nacional.*
158. *Por fim, entende-se necessário propor o envio de cópia do acórdão que vier a ser proferido, do relatório e do voto que o subsidiarem ao Deputado Federal Gustavo Gayer (PL/GO), que protocolou neste Tribunal o Ofício 47/2025 – GDGG, de 25/4/2025 (peça 8), que trata da mesma irregularidade objeto da presente representação.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

159. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*
- a) considerar a representação improcedente;*
 - b) juntar cópia da presente deliberação ao TC 017.243/2025-4 (Solicitação do Congresso Nacional) e encaminhar ao relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, em atendimento ao art. 13, parágrafo único da Resolução TCU 215/2008, cópia do acórdão que vier a ser proferido, do relatório e do voto que o subsidiarem e das peças processuais consideradas necessárias ao atendimento integral da Solicitação do Congresso Nacional;*
 - c) encaminhar ao Exmo. Deputado Federal Gustavo Gayer (PL/GO) cópia do acórdão proferido, do relatório e do voto que o subsidiaram;*



d) arquivar o presente processo com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno/TCU.”
É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por parlamentar (peça 1), acerca de possíveis irregularidades na Concorrência 002/2023 conduzida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) para concessão dos serviços públicos de apoio à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos serviços turísticos no Parque Nacional de Jericoacoara (PNJ), localizado no Estado do Ceará.

2. Em suma, o representante alega que o Consórcio Dunas, formado pelas empresas Construcap Engenharia e Comércio S.A. (Construcap) e o Grupo Cataratas, foi declarado vencedor da Concorrência 002/2023 com proposta de R\$ 61 milhões, frente a um valor mínimo de outorga fixado em R\$ 7 milhões. Contudo, haveria risco de direcionamento do certame e possível conflito de interesses, uma vez que o presidente da empresa Construcap Engenharia e Comércio S.A., Roberto Ribeiro Capobianco, seria irmão do então Secretário-Executivo e atual Ministro de Estado do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), João Paulo Ribeiro Capobianco.
3. Instruindo o feito (peças 24 a 26), a Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade), por considerar haver plausibilidade jurídica nas alegações do representante, propôs conhecer da presente representação, sugerindo indeferir o pedido de medida cautelar, uma vez que não estava configurado o pressuposto do perigo da demora.
4. Por concordar com a análise preliminar da unidade instrutora e estando presentes os requisitos de admissibilidade, conheci da presente representação, nos termos dos arts. 235 e 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno, e autorizei, dentre outras medidas, a realização de oitivas e diligências (peça 12).
5. Após a realização das medidas saneadoras e a análise das informações e documentos trazidos aos autos, a AudSustentabilidade entendeu estarem afastados os indícios de irregularidade e, assim, propôs considerar a representação improcedente, além de juntar cópia da deliberação a ser proferida, acompanhada das peças consideradas necessárias, ao TC 017.243/2025-4, que trata de Solicitação do Congresso Nacional (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues), versando sobre matéria correlata (peça 94).
6. Passo a analisar a matéria.
7. Preliminarmente, registro que este Tribunal acompanhou a concessão em tela, no âmbito do TC 010.212/2022-1, sob a relatoria do Ministro Benjamin Zymmler. Naqueles autos o Tribunal expediu o Acórdão 2.534/2022-Plenário, *in verbis*:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar, com fundamento no art. 1º da Instrução Normativa 81/2018, dado o escopo definido para a análise da presente desestatização, que o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) atendeu, com ressalvas, aos aspectos de completude e suficiência técnica dos elementos apresentados por meio do acervo documental inerente à desestatização do Parque Nacional de Jericoacoara;

9.2. determinar ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e à Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimento (SPPI), com fundamento no art. 4º, inciso II, da Resolução 315/2020, que, até a data de

publicação do edital da concessão de prestação de serviços de apoio à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos serviços turísticos no Parque Nacional de Jericoacoara:

9.2.1. insiram, na documentação a ser disponibilizada aos interessados em participar do processo licitatório, informações sobre as questões fundiárias que envolvem grande parte da área do parque, bem como as informações eventualmente consideradas necessárias para evidenciar o baixo risco de impacto relevante dessas questões no processo de concessão;

9.2.2. excluam, com a devida readequação dos valores do CAPEX do projeto de concessão, o item 'pavimentação com asfalto', previsto como sendo um dos itens de investimento na planilha do modelo econômico-financeiro;

9.2.3. revejam e corrijam na minuta de contrato e em seus anexos os seguintes erros de forma e outros porventura identificados na revisão a ser realizada:

9.2.3.1. remissão a fontes de referência não encontradas em subcláusulas da minuta de contrato;

9.2.3.2. inconsistência entre os valores percentuais da área da concessão em relação à área do PNJ, descritos nos itens 1.1 e 2.2 do anexo A da minuta de contrato - Caracterização do Parque Nacional de Jericoacoara;

9.2.3.3. inconsistência entre os prazos e títulos das intervenções obrigatórias descritos nos itens 6.4 e 10.1 (tabela) do anexo B da minuta de contrato – caderno de encargos;

9.3. recomendar ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e à Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimento (SPPI), com fundamento no art. 11 da Resolução 315/2020, que, até a data de publicação do edital da concessão de prestação de serviços de apoio à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos serviços turísticos no Parque Nacional de Jericoacoara:

9.3.1. incluam, na minuta de contrato, um item específico que trate da alocação dos riscos relativos às questões fundiárias que envolvem grande parte da área do parque;

9.3.2. adotem as medidas necessárias com vistas a fazer constar prazos máximos de execução dos investimentos previstos nos itens 6.15, 6.16 e 6.18 do anexo B da minuta contratual (caderno de encargos);

9.3.3. disponibilizem, aos interessados em participar do processo licitatório, documentação que contém esclarecimentos sobre as mudanças realizadas no modelo econômico-financeiro no âmbito do projeto de concessão dos serviços de apoio à visitação do parque;

9.3.4. disponibilizem, aos interessados em participar do processo licitatório, orçamento e projeto detalhados das intervenções previstas no caderno de encargos, inclusive especificações técnicas essenciais para a caracterização dos investimentos mínimos obrigatórios;

9.4. dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a antecedem, ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e à Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (SPPI); e

9.5. restituir os autos à Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente e autorizar o monitoramento das deliberações que vierem a ser prolatadas.”

8. Posteriormente, em sede de monitoramento, o Tribunal, por meio do Acórdão 70/2024-Plenário, considerou cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3.1, 9.2.3.2 e 9.2.3.3 e implementadas as recomendações contidas nos subitens 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3, todos do acórdão acima mencionado. Também considerou a recomendação contida no subitem 9.3.4 do mesmo acórdão como não mais aplicável.

9. Cabe registrar, também, a existência de processo correlato em tramitação neste Tribunal, a saber, o TC 017.243/2025-4, sob relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que trata de Solicitação do Congresso Nacional apresentada pelo Deputado Federal Evair Vieira de Melo e aprovada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, com o objetivo, dentre outras questões, de obter esclarecimentos sobre a existência de possível conflito de interesses na concessão do PNJ.

10. O referido processo foi apreciado por meio do Acórdão 2.673/2025-Plenário e aguarda a conclusão da presente representação para atendimento integral daquela Solicitação do Congresso Nacional.
11. Quanto ao mérito, registro que as manifestações apresentadas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), pela empresa Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A., e pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República, em resposta à diligência e às oitivas determinadas, convergiram em afirmar, em suma, que as autarquias são dotadas de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, de modo que a existência de grau de parentesco entre o então Secretário-Executivo do MMA e o presidente da empresa vencedora do certame, por si só, não configura conflito de interesses, nos termos da Lei 12.813/2013.
12. De fato, os arts. 5º e 26 do Decreto-Lei 200/1967 definem as autarquias como entidades da Administração Indireta dotadas de capacidade de autoadministração, sujeitas apenas à supervisão ministerial de caráter finalístico, limitada à verificação de metas e resultados, sem qualquer poder impositivo sobre os modelos regulatórios adotados pela autarquia.
13. Nesses termos, a condução de processos operacionais, dentre os quais se inserem os procedimentos licitatórios e contratuais, é competência própria da autarquia, não cabendo ingerência do ministério ao qual se encontra vinculada, à exceção da citada supervisão de caráter finalístico.
14. Na mesma linha, o Decreto 11.349/2023 atribuiu ao ICMBio a competência exclusiva de condução dos processos de concessão, afastando a participação ministerial em comitês e atividades de gestão contratual (peça 32). Conforme elementos juntados aos autos, é possível verificar que, de fato, o processo em tela foi conduzido pelo ICMBio (peças 29, 32 e 36).
15. Convém registrar que o TCU, por meio do Acórdão 2.099/2022–Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), ao analisar suposto conflito de interesses em contratação pública na qual um dos sócios da empresa contratada era servidor público, concluiu pela inexistência desse conflito, ao constatar que o servidor não detinha poder de influência, gestão ou fiscalização sobre o contrato, tampouco vínculo funcional com a unidade responsável pela licitação.
16. O presente caso se amolda à situação descrita no aludido acórdão, uma vez que a concessão foi conduzida diretamente pelo ICMBio, sem que o MMA tivesse ingerência ou o seu secretário-executivo tivesse algum poder de gestão ou fiscalização.
17. De outro prisma, ressaltam-se os fatos de que a estruturação do processo licitatório em exame teve início em 2019, quando o projeto foi qualificado no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), por meio do Decreto 10.147/2019, e de que o então Secretário-Executivo do MMA assumiu o cargo público apenas em março de 2023.
18. Nessa esteira, diversas etapas do processo licitatório foram realizadas antes da posse do então Secretário-Executivo do MMA, a exemplo de consultas e audiências públicas, além de ajustes contratuais determinados por este Tribunal, conforme descrito anteriormente.
19. Desse modo, também sob esse aspecto, não há elementos que apontem para a existência do alegado conflito de interesses.



20. Adicionalmente, a unidade instrutora ressaltou que o então Secretário-Executivo do MMA possui participação minoritária (4,7%) no quadro societário da Construcap e que não exerce qualquer influência gerencial sobre a empresa, estando afastado de relação profissional com a referida empresa.
21. Em linha com a jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 816/2025 (relator: Ministro Jhonatan de Jesus) e 2.338/2024 (relator: Ministro Benjamin Zymler), ambos do Plenário, a unidade destacou que o vínculo familiar existente com o dirigente da empresa vencedora, por si só, não caracteriza conflito de interesses, conforme interpretação sistemática do art. 14, IV, da Lei 14.133/2021, que exige vínculo entre o licitante e o órgão contratante.
22. Por fim, importa ressaltar que a empresa vencedora demonstrou possuir capacidade técnica e histórico contratual adequados às exigências editalícias, além de que o resultado do certame decorreu de oferta com ágio de 716% sobre o valor mínimo de outorga, evidenciando a existência de competitividade.
23. Diante das informações colhidas e das análises realizadas, considero a representação improcedente e proponho informar ao representante que os elementos constantes dos autos não indicam a existência de conflito de interesse ou favorecimento à empresa Construcap Engenharia e Comércio S.A. no processo de concessão do PNJ.
24. Adicionalmente, em atenção ao contido no Acórdão 2.673/2025-Plenário, proponho juntar cópia da presente deliberação ao TC 017.243/2025-4, a fim de subsidiar o atendimento integral àquela Solicitação do Congresso Nacional.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1078/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.162/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Representante e Interessada:
 - 3.1. Representante: Deputado Federal Ubiratan Antunes Sanderson
 - 3.2. Interessada: Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A. (61.584.223/0001-38)
4. Unidades: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (08.829.974/0001-94); Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (37.115.375/0001-07)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade)
8. Representação legal: Talita Maiara Sampaio Batalha (OAB/CE 26.348), representando o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima; Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108) e outros, representando Construcap CCPS Engenharia e Comercio S.A.
9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades na Concorrência 002/2023, conduzida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) para concessão dos serviços públicos de apoio à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos serviços turísticos no Parque Nacional de Jericoacoara, localizado no Estado do Ceará;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 169, inciso III, 235, 237 e 250, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal, e no art. 13, parágrafo único, da Resolução-TCU 215/2008, em:

- 9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la improcedente;
- 9.2. juntar cópia da presente deliberação ao TC 017.243/2025-4, a fim de subsidiar o atendimento à Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do Acórdão 2.673/2025-Plenário;
- 9.3. comunicar a presente deliberação ao representante, às unidades jurisdicionadas, à empresa interessada e ao Deputado Federal Gustavo Gayer (PL/GO), em razão do Ofício 47/2025 – GDGG, de 25/4/2025; e
- 9.4. arquivar os autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1078-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 007.235/2026-7

Natureza: Representação

Unidade: Coordenação-Geral de Recursos Logísticos – Ministério do Trabalho e Emprego

Representante: Escala Comunicação & Marketing Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. CONCORRÊNCIA. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

DE PUBLICIDADE. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DO CERTAME. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA NOTAS DE PONTUAÇÃO TÉCNICA. AUSÊNCIA DE REAVALIAÇÃO OBRIGATÓRIA DOS QUESITOS COM DIFERENÇA SUPERIOR A 20% ENTRE A MAIOR E A MENOR PONTUAÇÃO. RISCO DE DIRECIONAMENTO DO CERTAME. CONHECIMENTO. CARACTERIZAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS DO PERIGO DA DEMORA E DA PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. AFASTAMENTO DO PERIGO DA DEMORA REVERSO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO CERTAME. OITIVA. CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DE DELIBERAÇÕES. REFERENDO DA CAUTELAR.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o despacho de minha autoria à peça 18, abaixo transcrito:

“Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades na condução da Concorrência 90001/2025, sob responsabilidade da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho e Emprego, cujo objeto é, em síntese, a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, com valor estimado em R\$ 19.094.123,00.

2. *O certame, regido pela Lei 12.232/2010 – que dispõe sobre as normas gerais para licitações de serviços de publicidade – e pela Lei 14.133/2021, tem por critério de julgamento a melhor técnica, e se encontra ainda em andamento.*

3. *A licitante representante, Escala Comunicação e Marketing Ltda., alegou, em suma, que: i) não houve justificativas suficientes, nem análise individualizada por integrante da subcomissão técnica para as notas atribuídas às propostas, tendo sido utilizadas manifestações genéricas, agrupadas e sem motivação pormenorizada, em desacordo com o edital e com a exigência de fundamentação escrita do julgamento técnico; e ii) não foi realizada a reavaliação obrigatória dos quesitos em que houve diferença superior a 20% entre a maior e a menor pontuação atribuída pelos membros da subcomissão, nem houve registro formal, em ata, das razões para manutenção dessas notas.*

4. *Por fim, requer a concessão do pedido de liminar para a imediata suspensão do certame e, no mérito, que a representação seja julgada procedente, reconhecendo-se a nulidade do julgamento das propostas técnicas realizado pela subcomissão técnica.*

5. *A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) considerou presente o requisito do perigo da demora, tendo em vista que a licitação se encontra em andamento, podendo ser concluída brevemente. Entendeu ainda estar afastado o perigo da demora reverso, visto que, apesar de o ministério não possuir, atualmente, contrato na área de comunicação, não há qualquer documento preliminar à concorrência que indique a essencialidade da contratação.*

6. *A unidade instrutora ainda considerou presente a plausibilidade jurídica em parte das alegações da representante, motivo pelo qual propôs, além do conhecimento da representação, a adoção da medida cautelar pleiteada, com a realização de oitiva do órgão contratante e de construção participativa de deliberações, nos termos do art. 14 da Resolução-TCU 315/2020.*

7. *De pronto, conheço da representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII, e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014.*



8. Quanto aos pressupostos da cautelar, acolho integralmente a análise preliminar da AudContratações, uma vez presentes o perigo da demora na atuação deste Tribunal e a plausibilidade jurídica, bem como afastado o perigo da demora reverso.

9. Quanto aos indícios de irregularidades, conforme exposto pela unidade instrutora, o julgamento das propostas técnicas teria reduzido o conjunto analítico previsto nos subitens 12.2.1.1 (Raciocínio Básico), 12.2.1.2 (Estratégia de Comunicação Publicitária) e 12.2.1.3 (Ideia Criativa), constantes da peça 5, p. 14-15 do edital, a 'fórmulas genéricas, sem indicação minimamente específica de quais critérios foram considerados atendidos, parcialmente atendidos ou descumpridos em cada proposta'. Destaco que a exigência decore não apenas do edital (item 23.2.6, alíneas 'e' e 'f' do edital – peça 5, p. 30), mas do princípio da motivação dos atos administrativos, previsto no art. 50 da Lei 9.784/1999.

10. No que tange à alegação da representante, de que haveria ilegalidade na ausência de justificativas individualizadas por membro da subcomissão técnica, concordo com a AudContratações, no sentido de que a exigência da Lei 12.232/2010 é apenas de que haja análise individualizada das propostas e dos quesitos das licitantes, mas não de que cada membro da subcomissão produza justificativa autônoma para cada nota. A justificativa é prerrogativa da subcomissão técnica, órgão colegiado de julgamento, conforme já analisado em precedente deste Tribunal (Acórdão 742/2023-Plenário, relator: Ministro Aroldo Cedraz). Assim, não se verifica irregularidade quanto a este ponto.

11. No que tange ao segundo indício, se verifica a plausibilidade jurídica nas alegações da representante. O item 12.3.4 do edital (peça 5, p. 16) prevê que a subcomissão técnica deve reavaliar a pontuação atribuída a quesito ou subquesito sempre que a diferença entre a maior e a menor nota for superior a 20% da pontuação máxima do respectivo item. Além disso, o item 12.3.4.1 (peça 5, p. 16) determina que, caso a diferença persista após a reavaliação, os membros autores das pontuações destoantes deverão registrar em ata as razões que os levaram a mantê-las.

12. De fato, como demonstrado nas planilhas apresentadas na inicial (peça 1, p. 32-34), essa regra não teria sido cumprida, com diferenças de mais de até 44% da pontuação máxima. Assim, em análise preliminar, não procede o argumento do órgão em resposta ao recurso da representante, ao afirmar que a recorrente estaria se limitando a afirmar genericamente que teria ocorrido essa discrepância.

13. Diante do exposto, com base no art. 276 do Regimento Interno do TCU, **determino a adoção de medida cautelar para que a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho e Emprego suspenda o andamento da Concorrência 90001/2025 até que o Tribunal delibere sobre o mérito da matéria ora em apreço e, caso algum contrato já tenha sido firmado, se abstenha de praticar qualquer ato com vistas à sua execução até a deliberação definitiva desta Corte.**

14. Adicionalmente, **autorizo realização das demais medidas previstas nos subitens 34.3 a 34.6 da instrução de peça 15.**

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades na condução da Concorrência 90001/2025, sob responsabilidade da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho e Emprego, cujo objeto é, em síntese, a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, com valor estimado em R\$ 19.094.123,00.

2. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) considerou haver plausibilidade jurídica nas alegações apresentadas pela representante, que apontam para o possível direcionamento do certame ante os seguintes indícios de irregularidades: i) não houve justificativas suficientes, nem análise individualizada por integrante da subcomissão técnica para as notas atribuídas às propostas, tendo sido utilizadas manifestações genéricas, agrupadas



e sem motivação pormenorizada, em desacordo com o edital e com a exigência de fundamentação escrita do julgamento técnico; e ii) não foi realizada a reavaliação obrigatória dos quesitos em que houve diferença superior a 20% entre a maior e a menor pontuação atribuída pelos membros da subcomissão, nem houve registro formal, em ata, das razões para manutenção dessas notas.

3. Considerando que o certame se encontra em andamento, a unidade instrutora concluiu pela caracterização do pressuposto do perigo da demora na atuação deste Tribunal. Além disso, afastou a possibilidade de perigo da demora reverso, tendo em vista que, apesar de o ministério não possuir, atualmente, contrato na área de comunicação, não há qualquer documento preliminar à concorrência que indique a essencialidade da contratação. Diante disso, propôs a adoção de medida cautelar.
4. No despacho de peça 18, em decorrência dos indícios de irregularidades relatados e do risco de ineficácia da atuação deste Tribunal, acolhi a proposta da AudContratações e concedi, em 23/4/2026, medida cautelar, determinando à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho e Emprego que suspenda o andamento da Concorrência 90001/2025 até que o Tribunal delibere sobre o mérito da matéria ora em apreço e, caso algum contrato já tenha sido firmado, se abstenha de praticar qualquer ato com vistas à sua execução até a deliberação definitiva desta Corte. Adicionalmente, determinei a realização de oitiva e construção participativa de deliberações junto ao órgão.

Ante o exposto, com fundamento no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto a cautelar então concedida ao referendo deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1079/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.235/2026-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Trabalho e Emprego; Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego
4. Unidade: Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações)
8. Representação legal: Roberto Liporace Nunes da Silva (OAB/DF 43.665), representando Escala Comunicação & Marketing Ltda.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação de licitante, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades na condução da Concorrência 90001/2025, sob responsabilidade da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho e Emprego, cujo objeto é, em síntese, a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, com valor estimado em R\$ 19.094.123,00;



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fulcro no art. 276, *caput* e § 1º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. referendar a medida cautelar adotada por meio do despacho à peça 18 destes autos, transcrito no relatório que precede este acórdão, bem como as medidas acessórias nele previstas;

9.2. comunicar esta decisão aos interessados, à unidade jurisdicionada e ao representante.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1079-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymmler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 027.509/2018-4 [Apensos: TC 010.481/2016-8, TC 016.878/2022-1]

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Unidade: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S.A.

Recorrentes: Gustavo Henrique Malaquias (766.221.186-04); SGS Enger Engenharia Ltda. (51.167.500/0001-53)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE SUPERVISÃO DO LOTE 5S DA EXTENSÃO SUL DA FERROVIA NORTE SUL. SUPERFATURAMENTO. PAGAMENTOS EM DUPLICIDADE. REAJUSTE IRREGULAR DO CONTRATO. ESTABELECIMENTO, NO EDITAL, DE CRITÉRIOS QUE TORNAM IRRISÓRIA A PROPOSTA DE PREÇO EM FACE DA PONTUAÇÃO GLOBAL. FIXAÇÃO DE PREÇOS MÍNIMOS NA LICITAÇÃO. CITAÇÃO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA ALTERAR O MÉRITO DO ACÓRDÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO AOS RECURSOS. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por SGS Enger Engenharia Ltda. e por Gustavo Henrique Malaquias contra o Acórdão 435/2024-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), que julgou irregulares as suas contas, imputando-lhes débito e aplicando-lhes multa proporcional ao dano ao erário, em razão de irregularidades na execução do contrato de supervisão de obras de construção do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte Sul.

2. Em seu exame de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) opinou pelo conhecimento dos recursos para, no mérito, negar-lhes provimento. A proposta foi acompanhada pelo Ministério Público junto ao Tribunal. Transcrevo o parecer da unidade técnica, com ajustes de forma (peça 591):

“[...]

11. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por SGS Enger Engenharia Ltda. (peça 566) e por Gustavo Henrique Malaquias (peça 546) contra o Acórdão 435/2024-TCU-Plenário (peça 521, Rel. Min. Benjamin Zymler).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial constituída em atendimento ao subitem 9.5 do Acórdão 508/2018-Plenário, que apreciou Auditoria de Conformidade no contrato de supervisão das obras de construção do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte Sul (Contrato 90/2010),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Daniel Ferreira Rodrigues;

9.2. com fundamento no art. 1º da Lei 9.873/1999, c/c o art. 1º da Resolução TCU 344/2022, reconhecer a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em relação ao Sr. Cleilson Gadelha Queiroz, excluindo-o da relação processual;

9.3. nos termos dos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992, considerar iliquidável a parcela do débito objeto do subitem 9.6.1.6 do Acórdão 508/2018-Plenário;

*9.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e § 2º, ambos da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, **caput**; e 23, inciso III, da mesma lei, julgar irregulares as contas dos Srs. Gustavo Henrique Malaquias e Luiz Carlos Oliveira Machado, bem como da empresa SGS Enger Engenharia Ltda., condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Infra S.A., atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se na oportunidade os valores já ressarcidos:*

9.4.1. parcelas de débito relacionadas a preços unitários superiores aos praticados no mercado, bem como ao pagamento de valores de itens de serviço em duplicidade:

Medição	Data de Ocorrência	Valor do débito original (R\$)
1	25/03/2011	-2.958,03
2	25/03/2011	7.109,78
3	12/04/2011	17.040,68
4	20/04/2011	38.722,82



5	02/06/2011	41.226,19
6	07/07/2011	54.347,21
7	05/08/2011	51.647,97
8	22/08/2011	65.217,41
9	28/09/2011	56.718,56
10	27/10/2011	78.542,02
11	06/12/2011	65.645,60
12	19/12/2011	30.711,20
13	27/02/2012	53.246,66
14	24/04/2012	66.652,40
15	30/04/2012	54.837,51
16	18/05/2012	55.827,19
17	01/06/2012	45.224,58
18	22/06/2012	24.605,37
19	16/07/2012	21.054,64
20	12/09/2012	22.769,07
21	21/09/2012	26.261,21
22	24/10/2012	49.828,88
23	22/11/2012	50.844,92
24	19/12/2012	47.785,05
25	28/12/2012	49.174,22
26	20/02/2013	49.274,63
27	28/03/2013	40.228,98
28	26/04/2013	37.281,33
29	19/06/2013	60.224,54
30	19/06/2013	64.006,44
31	18/07/2013	60.027,52
32	30/08/2013	59.442,97


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

33	30/09/2013	60.426,86
34	31/10/2013	56.843,84
35	29/11/2013	54.664,03
36	30/12/2013	58.260,13
37	30/12/2013	42.352,68
38	28/02/2014	71.911,80
39	06/03/2014	58.119,79
40	11/04/2014	55.522,24
41	07/05/2014	47.351,71
42	10/06/2014	64.232,65
43	30/06/2014	87.917,83
44	04/08/2014	47.924,35
45	02/09/2014	49.891,75
46	31/10/2014	18.159,82
47	31/12/2014	69.885,78
48	31/12/2014	49.184,69
49	31/12/2014	34.547,12
50	31/03/2015	64.591,77
51	04/05/2015	51.464,75
52	01/06/2015	46.178,86
53	25/08/2015	50.859,74
54	01/10/2015	48.559,13
55	03/11/2015	36.394,74
56	22/12/2015	21.818,01
57	11/01/2016	56.872,91
58	14/01/2016	77.404,24
59	25/02/2016	63.491,75
60	07/04/2016	31.987,87



61	07/04/2016	14.654,42
62	07/04/2016	21.642,07
63	07/04/2016	21.189,52
64	03/06/2016	42.958,18
65	07/06/2016	47.258,66
66	24/06/2016	40.940,28
67	14/07/2016	5.159,12
68	09/08/2016	6.151,74
69	09/09/2016	13.019,11
70	26/10/2016	-23.316,62
71	22/11/2016	-13.277,49
72	28/12/2016	21.287,06
73	28/12/2016	15.597,11
74	20/02/2017	28.918,53
75	30/03/2017	29.512,68
76	05/05/2017	32.674,16
77	10/07/2017	33.846,90
78	10/07/2017	37.697,08
79	25/07/2017	33.038,16
80	06/09/2017	39.210,94
81	25/10/2017	38.448,38
82	08/11/2017	23.559,99
82A	08/11/2017	13.342,29
83	04/12/2017	38.049,96
84	28/12/2017	40.157,02
85	28/12/2017	13.703,32
85A	07/02/2018	16.998,71
86	19/03/2018	34.257,67



9.4.2. parcelas de débito relacionadas à utilização do IGP-DI no reajuste do Contrato 90/2010, em vez do índice de obras rodoviárias - consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura), o que resultou em pagamentos indevidos:

<i>Medição</i>	<i>Data de Ocorrência</i>	<i>Valor do débito original (R\$)</i>
9	28/09/2011	-40.739,50
10	27/10/2011	89.214,99
11	06/12/2011	25.115,06
12	19/12/2011	7.222,96
13	27/02/2012	14.520,39
14	24/04/2012	17.577,90
15	30/04/2012	19.454,05
16	18/05/2012	18.169,64
17	01/06/2012	16.583,02
18	22/06/2012	17.428,74
19	16/07/2012	31.372,28
20	12/09/2012	29.241,30
21	21/09/2012	25.500,37
22	24/10/2012	-11.211,03
23	22/11/2012	94.374,22
24	19/12/2012	34.885,17
25	28/12/2012	29.533,95
26	20/02/2013	78.716,14
27	28/03/2013	77.722,44
28	26/04/2013	76.630,13
29	19/06/2013	66.161,31
30	19/06/2013	50.256,20
31	18/07/2013	53.999,03
32	30/08/2013	56.658,33
33	30/09/2013	59.006,91

34	31/10/2013	32.199,94
35	29/11/2013	122.006,97
36	30/12/2013	72.597,32
37	30/12/2013	44.169,36
38	28/02/2014	66.462,92
39	06/03/2014	59.601,51
40	11/04/2014	67.730,66
41	07/05/2014	49.166,11
42	10/06/2014	38.776,54
43	30/06/2014	130.547,03
44	04/08/2014	69.001,27
45	02/09/2014	68.727,77
46	31/10/2014	28.403,93

9.5. aplicar aos responsáveis abaixo indicados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir discriminados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial dos valores atualizados monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento:

Responsável	Valor da Multa
Gustavo Henrique Malaquias	R\$ 200.000,00
Luiz Carlos Oliveira Machado	R\$ 400.000,00
SGS Enger Engenharia Ltda.	R\$ 800.000,00

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

9.7. encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992;

9.8. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e à Infra S.A.

HISTÓRICO

12. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) constituída em atendimento ao subitem 9.5 do Acórdão 508/2018-Plenário, que apreciou Auditoria de Conformidade realizada na Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. com o objetivo de verificar a execução do contrato de supervisão de obras de construção do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte Sul.

O contrato tratado nesta TCE foi licitado por meio da Concorrência 12/2010. Entre outros ajustes, tal certame originou o Contrato 90/2010, celebrado entre a Valec e a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., em 30/12/2010, pelo montante inicial de R\$ 18.175.221,67, com vigência de 2 anos. Por ocasião da

apreciação do Acórdão 508/2018-Plenário, foi apurado que o aludido ajuste estava em seu décimo termo aditivo, com vigência até o dia 30/3/2018, com elevação do seu valor total para R\$ 64.369.093,61 (sem reajuste) ou R\$ 74.688.757,95, a preços reajustados.

Insta esclarecer que o objeto do Contrato 90/2010 envolvia o gerenciamento e a supervisão dos serviços executados no âmbito do Contrato 68/2010, firmado com a empresa TIISA - Triunfo Iesa Infraestrutura S.A., para a execução das obras do Lote 5S da Ferrovia Norte-Sul. Tal trecho situa-se entre o Rio Arantes (km 527) e o Município de Estrela d'Oeste/SP (km 669), com extensão de 141,91 quilômetros. As obras ferroviárias compreendidas no objeto do Contrato 68/2010 foram acordadas inicialmente pela quantia de R\$ 433.993.842,40. Porém, após o seu décimo primeiro termo de aditamento, o valor total ajustado foi elevado para R\$ 540.824.417,60.

Durante a mencionada fiscalização, foram identificados os seguintes indícios de irregularidade, o que ensejou a instauração desta tomada de contas especial:

- a) superfaturamento decorrente de **overhead** excessivo;*
- b) superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade;*
- c) desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de supervisão ante o descompasso entre a execução físico-financeira do contrato de execução e do contrato de supervisão;*
- d) execução de serviços sem respaldo contratual;*
- e) superfaturamento decorrente de preços excessivos frente aos de mercado; e*
- f) superfaturamento decorrente do reajustamento irregular do contrato.*

Além das impropriedades acima, o voto condutor do Acórdão 508/2018-Plenário apontou três novos indícios de irregularidade que não compuseram o escopo inicial da fiscalização:

- a) previsão, no edital da Concorrência 12/2010, de metodologia de cálculo da nota de proposta de preços que desestimula a competição entre os licitantes no critério preço, tendo como resultado prático a fixação de preço mínimo, o que infringe o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993;*
- b) adoção de critérios de ponderação que tornam irrisória a proposta de preço em face da pontuação global, em desacordo com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa; e*
- c) extrapolação do limite legal de aditamento contratual de 25% previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.*

O subitem 9.6 do Acórdão 508/2018-Plenário determinou à unidade técnica responsável pelo feito que quantificasse o débito e submetesse ao relator as propostas de citação que entendesse pertinentes.

Após a realização de medidas saneadoras e outras instruções preliminares, a então Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia) quantificou o dano decorrente do pagamento de itens em duplicidade e com preços excessivos em R\$ 14.156.774,04 (valor histórico) e propôs citar solidariamente o Sr. Gustavo Henrique Malaquias, então Superintendente de Construção da Valec à época dos fatos, por elaborar a planilha orçamentária da licitação com o suposto sobrepreço, bem como a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., beneficiária dos pagamentos.

Por meio de despacho inserto à peça 464, o relator acompanhou no essencial a análise realizada quanto a essa parcela do dano. No entanto, considerou que o Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado, na condição de Diretor de Engenharia da Valec, também deveria ser citado em solidariedade pelo débito, por ter aprovado termo de referência elaborado pelo Sr. Gustavo Henrique Malaquias que continha a planilha orçamentária com indícios de sobrepreço (peça 8, p. 14-95).

Ademais, ponderou o relator a quo que as condutas irregulares imputadas aos dois responsáveis mereceriam alguns ajustes, incluindo melhor descrição dos fatos que ensejaram o superfaturamento do contrato e a previsão, no edital da Concorrência 12/2010, de metodologia de cálculo da nota de proposta de preços que desestimulava a competição entre os licitantes no critério preço, tendo como resultado prático a fixação de preço mínimo, o que infringe o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993.

Em juízo preliminar, o relator considerou que a adoção de critérios de ponderação que tornaram irrisória a proposta de preço em face da pontuação global, em desacordo com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, poderia ter contribuído efetivamente para o sobrepreço do contrato, na medida em que tais previsões desestimularam a competição entre as licitantes. Assim, deveriam compor as condutas irregulares imputadas nas citações dos responsáveis.

No que tange ao dano causado pelo reajustamento irregular do contrato, quantificado em R\$ 1.919.062,26 (valor histórico), conforme destacado na peça 457, foi promovida a citação dos mesmos responsáveis, Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado e Sr. Gustavo Henrique Malaquias, em solidariedade com a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., pois o uso de índice de reajuste inadequado (IGP-DI), decorre do Memorando 13/2010-SUCON, de 12/5/2010, firmado por ambos os gestores, em que constava a cláusula de reajuste prevendo o uso do IGP-DI (peça 8, p. 21).

Na sequência, foram realizadas as citações dos responsáveis (peças 470-472), que apresentaram suas alegações de defesa (peças 476, 483-485 e 481).

No mérito, o Acórdão 435/2024-Plenário, embora tenha afastado algumas irregularidades e feito alguns ajustes no cálculo do débito, reduzindo o seu montante, julgou irregulares as contas dos responsáveis citados, condenando-os ao pagamento solidário da dívida remanescente composta (1) das parcelas de débito relacionadas a preços unitários superiores aos praticados no mercado, bem como ao pagamento de valores de itens de serviço em duplicidade; e (2) das parcelas de débito relacionadas à utilização do IGP-DI no reajuste do Contrato 90/2010, em vez do índice de obras rodoviárias - consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura). Além disso, os responsáveis foram sancionados com as multas capituladas no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Irresignada com o referido desfecho processual, a empresa SGS Enger Engenharia Ltda. opôs embargos de declaração carreando, em síntese, o argumento de que o acórdão embargado é completamente omissor em relação à dosimetria da sanção aplicada, o que, além de representar vício a ser sanado por meio do aludido recurso, é causa de nulidade da própria medida sancionatória (peça 537).

Os embargos de declaração foram rejeitados pelo Acórdão 763/2024-TCU-Plenário (peça 548).

Neste momento processual, os recorrentes insurgem-se contra o Acórdão 435/2024-TCU-Plenário.

ADMISSIBILIDADE

- 13. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peças 573 a 575 e do despacho de peça 578.*

EXAME DE MÉRITO

14. Delimitação

O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) configuração da decadência do direito do TCU de apurar a regularidade/legalidade do contrato de fiscalização;*
- b) ocorrência da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;*
- c) não responsabilização de Gustavo Henrique Malaquias;*
- d) desproporcionalidade do valor da multa aplicada;*
- e) regularidade da execução contratual, preços compatíveis com o mercado;*
- f) regularidade do reajuste contratual; e*
- g) não aplicação da dosimetria da pena.*

15. Decadência do direito do TCU de avaliar a regularidade do contrato de fiscalização

Argumentos recursais em relação à decadência de Gustavo Henrique Malaquias (peça 546, p. 5-11)



15.1.1. De início, alega o recorrente que foi responsabilizado por aprovar planilha orçamentária referente ao Edital 12/2010, enquanto Superintendente de Construção da Valec, no período de 1/5/2010 a 31/5/2010. E que toda responsabilização a ele imputada foi fulminada pela configuração da decadência.

15.1.2. Menciona o recorrente o disposto no art. 54 da Lei 9.784/1999, e lembra que a sua responsabilização se deu por atos supostamente praticados em 2010 e que este Tribunal considerou, para fins de termo inicial de prescrição/decadência, a data de 5/8/2016, data em que o Relatório de Fiscalização 139/2016 foi juntado ao processo 010.481/2016-8 (processo originador desta TCE); portanto, teria transcorrido mais de cinco anos do ato praticado, configurando a decadência do direito do TCU de apreciar o contrato de fiscalização em questão.

15.1.3. Destaca o recorrente que nada foi mencionado acerca do interregno entre 31/5/2010 (data final do período de responsabilização do recorrente) até a data de 5/8/2016 (marco inicial adotado pelo TCU). Diz o recorrente que foi nomeado Superintendente de Construções da Valec em 11/5/2010 e exonerado em 25/1/2011. Entende que a declaração de eventual ilegalidade cometida por ele deveria ter sido feita entre 31/5/2010 e 31/5/2015. Neste sentido, a fiscalização/declaração deveria ter ocorrido neste período, o que não ocorreu.

15.1.4. O recorrente cita doutrina que esclarece que o prazo decadencial, ao contrário do prazo prescricional, não se interrompe nem se suspende.

15.1.5. Transcreve o recorrente trecho do voto que trata da decadência (item 69), em que o relator julgou improcedente a alegação de defesa trazida pela empresa SGS Senger Engenharia de que teria ocorrido decadência, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999, pois a jurisprudência do TCU é no sentido de que o prazo decadencial é aplicável ao TCU apenas como meio de autotutela no desempenho de sua função administrativa, não se aplicando ao exercício de sua competência constitucional de controle externo. Entende o recorrente que esse entendimento contraria, por exemplo, decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.480.350-RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016).

15.1.6. Relembra o recorrente que a Auditoria do TCU do contrato de fiscalização iniciou em 2016, isto é, passados mais de seis anos desde o suposto ato ilícito cometido por ele, o que contraria o próprio art. 8º da Lei 8.443/1992, uma vez que a instauração da tomada de contas especial ocorreu seis anos após o ato questionado.

15.1.7. Aduz também o recorrente que o Decreto 20.910/1932 estabeleceu, como regra geral, o prazo prescricional quinquenal, quando o sujeito passivo da relação jurídica for a Fazenda Pública.

15.1.8. Conclui que ficou configurado no caso ora em comento o instituto da decadência, eis que o suposto ato irregular cometido por ele foi praticado em 2010. E uma vez reconhecida a impossibilidade de se declarar a irregularidade de um ato e/ou contrato administrativo, os efeitos patrimoniais (ilícito civil) ficam, de igual forma, obstados, a exemplo do ressarcimento e/ou pagamento em favor dos cofres públicos.

15.1.9. Soma-se a isso o fato de que, conforme exposto em sede de embargos de declaração pela empresa SGS Enger Engenharia, o TCU acompanhou diuturnamente as inúmeras auditorias do Fiscobras; destacando-se, inclusive, a análise da concorrência efetivada em 2010, por meio do processo 010.098/2010-0. Para o recorrente, é totalmente insustentável considerar o marco inicial como sendo 5/8/2016.

Argumentos recursais em relação à decadência da empresa SGS Enger Engenharia Ltda. (peça 566, p. 10-16)

15.1.10. Afirma a recorrente que a análise quanto à regularidade de um ato ou contrato, enquanto espécie de pretensão declaratória a cargo desse Tribunal, é certamente um dos direitos cujo exercício está submetido aos efeitos da configuração da decadência.

15.1.11. Entende que a decadência, enquanto típico instrumento de implementação da segurança jurídica, visa à extinção do próprio direito em razão da mora do seu titular em exercê-lo. Por regra, os direitos



submetidos aos efeitos desse instituto são aqueles de natureza potestativa, que se exercem sem qualquer condicionamento de terceiros e não demandam a via judicial, denotando que o direito de “declarar” a irregularidade de um ato ou contrato atribuído ao TCU certamente possui essa caracterização.

15.1.12. Sendo, pois, a competência declaratória da irregularidade de um contrato administrativo um direito potestativo atribuído ao TCU, conclui a recorrente que o prazo para o seu exercício é regulado pela Lei 9.784/1999, que estabelece as regras dos processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal, e cujas disposições aplicam-se, sem qualquer dúvida, às atividades deste Tribunal de Contas.

15.1.13. Argumenta a recorrente que a regra instituída pelo artigo 54, da Lei nº 9.784/1999, não somente tem o condão de alcançar entes de todas as esferas federativas — salvo regulamentação própria, o que não é o caso —, como se aplica, à perfeição, quer aos atos administrativos, quer aos contratos administrativos, conforme defende CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

Além disto, conforme importante regra introduzida pelo art. 54 da lei federal de processo administrativo, decai em cinco anos o direito da Administração de anular ato do qual decorram efeitos favoráveis para os destinatários, salvo comprovada má-fé. Entendemos que dito prazo também se aplica aos contratos administrativos, pois, se é impositivo perante atos unilaterais, quando o particular sequer concorreu para a integração deles, maiormente deverá sê-lo se estes são fruto de vontades que se transfundem para lhes dar nascimento.

15.1.14. Conclui a recorrente que há prazo de cinco anos aplicável ao TCU para a decadência do direito de avaliar a regularidade de atos e contratos administrativos de que decorram efeitos favoráveis ao particular, portanto, resta inequívoco que o transcurso desse período leva à aplicação do instituto no presente caso.

15.1.15. Informa a recorrente que o Contrato 90/2010, oriundo da Concorrência 12/2010, foi adjudicado e assinado em 30/12/2010, tendo o seu prazo de vigência sido inicialmente fixado em dois anos. Entende que como a contratação foi formalizada há quase quatorze anos, inicia-se, da sua assinatura, o prazo decadencial para que o TCU aferisse a regularidade da avença. No entanto, a auditoria voltada à avaliação de regularidade do contrato de fiscalização foi iniciada somente no ano de 2016, quando o contrato já estava em curso há cinco anos e sete meses, impossibilitando que esse TCU avaliasse questões atinentes especificamente à legalidade da licitação ou do contrato firmado, limitando-se a, apenas e tão somente, aferir a regularidade de atos ainda não consumados pela decadência.

15.1.16. Argumenta a recorrente que este Tribunal acaba por desconsiderar a matéria decadencial que, embora acometa a pretensão declaratória de eventual irregularidade, também afasta os efeitos financeiros daí decorrentes, conforme aplicação do artigo 54, da Lei 9.784/1999, assim reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ, REsp n. 1.811.825/MG, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 25/6/2019). Conforme se extrai desse precedente, uma vez decaída a pretensão de declarar a irregularidade de um ato ou contrato, também os efeitos patrimoniais a ele relacionados ou inerentes ficam afetados pelos efeitos da decadência, não podendo se exercer a pretensão de ressarcimento em face de ato que já não produz qualquer resultado prático ao mundo jurídico.

15.1.17. Conclui a recorrente que é o que ocorre no caso presente, cuja avaliação financeira, relativa à regularidade dos preços contratuais praticados, decorre de ato cuja análise de regularidade decaiu em razão de transcurso de prazo superior a cinco anos. O pretense prejuízo ao erário é oriundo, como constatado na própria auditoria, da licitação e da assinatura do contrato, o que ocorreu em 2010.

15.1.18. Entende descabida a ideia trazida pelo acórdão recorrido de que “a contagem não poderia ser a partir da assinatura do contrato, como entende a SGS Enger Engenharia Ltda., pois diversos fatos geradores do débito (reajustamentos irregulares e pagamentos em duplicidade) ocorreram de forma superveniente, ao longo da execução contratual”. Mesmo que a decadência não tivesse o condão de fulminar o próprio direito material, e não somente a pretensão, como ocorre com a prescrição, fato é que a origem da parcela majoritária do suposto débito é o contrato, independentemente de a conduta supostamente ter se prolongado no tempo.



15.1.19. *A recorrente aduz que se o débito ora apurado se origina de um preço formado na licitação e que foi contemplado no contrato, o problema está nessa origem e não nos pagamentos realizados ao longo do contrato. Se o TCU não adotou providências para sanar esse aspecto quando do certame, não há como estender essa apuração para uma pretensa irregularidade que não foi identificada em análise anterior.*

15.1.20. *Assim, conclui que se operou, por completo, a decadência do direito do TCU de inclusive avaliar a regularidade do contrato já estável.*

Análise:

Não assiste razão aos recorrentes.

O tema da decadência foi trazido à discussão anteriormente pela empresa SGS Senger Engenharia quando ela apresentou memoriais (peça 520, p. 4-10).

Em seu voto (peça 522, p. 15), o relator ao tratar da questão consignou que:

69. Julgo improcedente a alegação da empresa de que houve decadência, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999. Remansosa jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 é aplicável ao TCU apenas como meio de autotutela no desempenho de sua função administrativa, não se aplicando ao exercício de sua competência constitucional de controle externo (v.g. Acórdãos 3.119/2018-1ª Câmara, 8.206/2020-1ª Câmara e 44/2019-Plenário, entre outros).

70. Ainda que se entendesse que o aludido dispositivo também se aplica aos contratos administrativos e ao processo de controle externo desta Corte de Contas, a contagem não poderia ser a partir da assinatura do contrato, como entende a SGS Enger Engenharia Ltda., pois diversos fatos geradores do débito (reajustamentos irregulares e pagamentos em duplicidade) ocorreram de forma superveniente, ao longo da execução contratual. Mesmo o superfaturamento decorrente de preços excessivos teve efeitos financeiros que se prolongaram até 31/3/2018, data da última parcela do débito.

5.6. *Conforme já refutado pelo relator a quo, descabe falar em decadência administrativa porque esse instituto, previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, não é aplicável aos processos específicos de controle externo.*

5.7. *Nesse sentido é o entendimento firmado em precedentes deste Tribunal, a exemplo dos a seguir enumerados:*

Acórdão 3361/2013-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Raimundo Carreiro:

O prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 é aplicável ao TCU apenas como meio de autotutela no desempenho de sua função administrativa, não se aplicando ao exercício de sua competência constitucional de controle externo;

Acórdão 2900/2014-TCU-Plenário, relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer:

“A decadência quinquenal (art. 54 da Lei 9.784/1999) não se aplica aos processos de controle externo”; e

Acórdão 1088/2015-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Augusto Nardes:

A duração e a validade do processo de controle externo não se vinculam ao prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 (norma geral), porquanto aplicáveis as disposições da Lei 8.443/1992 (norma especial), que não regula matéria de decadência.

5.8. *Com relação à alegação do Sr. Gustavo Henrique Malaquias de que a sua responsabilização se deu por atos supostamente praticados em 2010 e que este Tribunal considerou, para fins de termo inicial de prescrição/decadência, a data de 5/8/2016, data em que o Relatório de Fiscalização 139/2016 foi juntado ao processo TC 010.481/2016-8 (processo originador desta TCE), não é correto afirmar que a mencionada data foi considerada pelo TCU para fins de termo inicial de decadência. Na verdade, foi utilizada somente para efeito da prescrição.*

5.9. Quanto ao precedente do STJ trazido pelo recorrente, dito contrário ao entendimento do TCU (Recurso Especial 1.480.350-RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016), verifica-se que a matéria ali discutida foi a prescrição quinquenal e não o instituto da decadência. Há apenas referência a hipótese similar ali tratada. Porquanto ausente prazo decadencial específico no que concerne ao exercício do poder de polícia pela Administração, antes do advento da Lei 9.873/1999, é citado o julgamento do REsp 1.105.442/RJ pela Primeira Seção do STJ (Rel Min. Hamilton Carvalhido, julgado em 9/12/2009, DJe 22/2/2011), quando foi assentado ser de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da execução fiscal de cobrança de multa de natureza administrativa, contando do momento em que se torna exigível o crédito, valendo-se da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/1932.

5.10. Também não procede o argumento da contrariedade ao art. 8º da Lei 8.443/1992, em razão da instauração da tomada de contas especial ter ocorrido seis anos após o ato questionado. Não se aplica ao caso o normativo. Isso porque o Tribunal identificou as irregularidades na Auditoria de Conformidade e, somente depois, determinou a instauração da presente tomada de contas especial, com fulcro no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 41 da Resolução TCU 259/2014, com vistas à quantificação dos débitos e identificação dos responsáveis pelos indícios de dano ao erário apurados no Contrato 90/2010 (subitem 9.5 do Acórdão 508/2018-Plenário).

5.11. Também não se aplicam aos processos de controle externo os prazos prescricionais previstos em normas que disciplinam a cobrança de dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios (Decreto 20.910/1932).

16. Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

Os recorrentes defendem a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal no presente caso.

Argumentam que o Tribunal realizou auditorias referentes às obras do Lote 5S da extensão da Ferrovia Norte-Sul desde 2010, e que não há justificativa para que as irregularidades fossem trazidas à tona somente no ano de 2016, após um grande lapso temporal.

Questionam também terem sido utilizadas inúmeras causas de interrupção da prescrição a saber: a) Despacho do Relator; b) Ofícios de Audiência; c) Instrução Técnica; d) Acórdão 508/2018-TCU-Plenário; e) Autuação do Presente Processo; f) Instrução Técnica; g) Ofícios de Audiência; h) Instrução Técnica; i) Despacho do Relator; j) Ofícios de Citação. E que dessa forma, o TCU torna algo prescritível em totalmente imprescritível.

Trazem à discussão entendimento da Segunda Turma do STF que teria dirimido esta questão do uso de múltiplas causas de interrupção da prescrição (MS 37.941 AgR, Redator Min. Gilmar Mendes, Relator Min. Edson Fachin, Julgamento virtual 31/3 a 13/4/2023, Publicação 1/6/2023).

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. PRESCRIÇÃO. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA PREVISIBILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. MARCOS INTERRUPTIVOS. INCIDÊNCIA DO “PRINCÍPIO DA UNICIDADE DA INTERRUÇÃO PRESCRICIONAL” (ART. 202, CAPUT, DO CÓDIGO CIVIL). SEGURANÇA CONCEDIDA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. A prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU é quinquenal, porquanto regulada pela Lei nº 9.873/1999 (MS nº 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 7.8.2017). 2. O termo inicial do prazo prescricional deve coincidir com o momento em que a Corte de Contas tem ciência dos fatos (ADI nº 5.509 e RE-RG nº 636.553, Tema 445 da repercussão geral). 3. Admitir-se que o prazo prescricional possa ser interrompido por um número indeterminado de vezes, bastando que para isso se verifique a ocorrência de uma das causas previstas no art. 2º da Lei nº 9.873/1999, seria o mesmo que, na prática, chancelar a tese da imprescritibilidade das apurações levadas a efeito pelo TCU, o que não encontra ressonância no ordenamento jurídico brasileiro. Necessidade de preservação da previsibilidade e da segurança jurídica nas relações existentes entre a Corte de Contas e as pessoas e entidades sujeitas a seu controle. Incidência do “Princípio da unicidade da interrupção prescricional” (art. 202, caput, do Código Civil). 4. Os marcos interruptivos devem traduzir medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à



pessoa investigada (MS nº 37.664, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; e MS nº 38.250, Rel. Min. Nunes Marques). 5. No caso, a citação para o processo de tomada de contas especial constituiu a primeira medida inequívoca de apuração da conduta individualmente descrita, imputada à pessoa do impetrante, de modo que deve ser considerada a única causa interruptiva do prazo prescricional. Prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva do TCU caracterizada. Segurança concedida. 6. Agravo regimental provido.

O recorrente, Sr. Gustavo Henrique Malaquias, alega que desde a data dos fatos (2010) até a sua citação (efetivada em 23/9/2020 – peça 482), decorreu-se nada mais que dez anos. Lembra que nenhum dos inúmeros marcos interruptivos indicava, de forma individualizada, as supostas ilegalidades cometidas por ele. O primeiro e único marco interruptivo se deu com a sua citação em 2020. Afirma que caberia à Administração Pública chamá-lo a se manifestar em prazo inferior a cinco anos desde a data dos fatos, o que não ocorreu.

A recorrente, SGS Enger Engenharia, discorda do marco inicial adotado pelo TCU. Alega que as obras do Lote 5S da extensão sul da Ferrovia Norte-Sul, supervisionadas por ela, são há muito conhecidas do TCU, que acompanhou, em diferentes auditorias de FISCOBRAS, a evolução do empreendimento, não sendo razoável a afirmação de que teria tomado conhecimento de eventuais irregularidades na supervisão apenas no ano de 2016.

Levados esses fatos ao conhecimento do TCU, o Tribunal entendeu que o objeto dessas diversas auditorias seria diverso do que se apura nestes autos. Argumenta a recorrente que o fato é que o conhecimento quanto à existência do contrato sob análise não é elidido, deixando claro que o Tribunal poderia, desde a sua assinatura em 2010, ter avaliado a regularidade do ajuste, e não iniciado uma auditoria específica somente em 2016.

Também discorda das inúmeras causas interruptivas da prescrição utilizadas pelo TCU, atos inequívocos de apuração dos fatos, repetíveis ao longo do processo, em verdadeira extensão de um benefício atribuído à parte e não a este Tribunal.

Afirma que é mais do que atentatório ao seu direito de defesa considerar que a interrupção do prazo prescricional poderia ocorrer em seu desfavor antes mesmo que tivesse conhecimento dos fatos que lhes são atribuídos, e, mesmo com sua ciência, repita-se indefinidamente no tempo, senão sob pena de se configurar verdadeira imprescritibilidade das pretensões a cargo deste TCU.

Alega a recorrente que a mora do TCU em apurar os fatos e identificar possíveis responsáveis não pode ser assumida por ela. A interrupção da prescrição é instrumento que visa resguardar um processo célere e não estender a pretensão punitiva de forma indefinida, não sendo por outra razão que o STF vem posicionando-se contra a forma com que o TCU apura a prescrição, indicando que a interrupção da contagem deve ocorrer apenas uma única vez. Traz o seguinte excerto do voto do Ministro Nunes Marques no MS 38250, julgado em 2/12/2021, que concedeu a segurança para reconhecer a prescrição ressarcitória à impetrante no processo TC 009.423/2009-I do TCU:

*Assim, entendo que, observando-se a orientação jurisprudencial já consolidada nesta Suprema Corte, no sentido de que a prescrição da pretensão sancionatória do TCU deve ser regulada pela Lei nº 9.873/1999, deve-se, com o objetivo de se preservar a segurança jurídica, **observar o princípio da unicidade da interrupção prescricional**, previsto no caput do art. 202 do Código Civil, também no que se refere às pretensões punitivas e ressarcitórias do TCU, de forma que a interrupção da prescrição somente ocorrerá uma única vez, de modo a afastar a verificação, na prática, de inaceitável imprescritibilidade das ações de tomada de contas. (grifos no recurso)*

No mesmo sentido: MS 38.627 AgR, MS 37.941 AgR, MS 38.348, MS 37.401, MS 38.400, MS 37.316, MS 38.790, MS 38.147, MS 37.596 (todos do Rel. Min. Gilmar Mendes), MS 38.223 AgR, MS 37.751 AgR (todos do Rel. Min. Nunes Marques).

Entende a recorrente que o marco inicial para a contagem da prescrição deve ser a data da primeira auditoria relacionada ao contrato em 2010, e que deve ser considerada como única causa interruptiva do prazo prescricional a data de sua citação. Conclui a recorrente que ocorreu o decurso do prazo superior aos cinco anos adotado na Resolução TCU 344/2022.

Análise:

Não assiste razão aos recorrentes.

A rediscussão do tema da prescrição também foi trazida anteriormente pela empresa SGS Senger Engenharia quando ela apresentou memoriais (peça 520, p. 10-14).

*Em seu voto (peça 522, p. 12-16), o relator, Ministro Benjamin Zymler, ao tratar da questão relatou que a unidade técnica, com anuência do **Parquet**, à luz da Resolução 344/2022, entendeu não ter ocorrido a prescrição nos presentes autos. Em relação aos argumentos carreados no memorial juntado aos autos pela SGS Enger Engenharia, que refutavam tais conclusões, assim se manifestou:*

63. O memorial juntado aos autos pela SGS Enger Engenharia Ltda. (peça 520) refuta tais conclusões, aduzindo que as obras do Lote 5S da extensão sul da Ferrovia Norte-Sul são há muito conhecidas desse TCU, que acompanhou, em diferentes auditorias do Fiscobras, a evolução do empreendimento, não sendo razoável a afirmação de que teria tomado conhecimento de eventuais irregularidades na supervisão apenas no ano de 2016. Nesse sentido, foi apresentada tabela com as diversas auditorias realizadas nas obras. (...)

64. O TC 008.839/2011-5 trata de representação de unidade técnica do TCU noticiando supostas irregularidades verificadas nos 7 (sete) contratos de obra da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) e nos 5 (cinco) contratos de obra da Extensão Sul da Ferrovia Norte-Sul (FNS), todos contratados de novembro de 2010 a fevereiro de 2011. Os indícios de irregularidade apontados consistem na inserção indevida de itens na planilha orçamentária dos 12 (doze) contratos de obra supracitados, que se referem à compra de material para a superestrutura ferroviária, quais sejam: dormentes de concreto protendido, grampo elástico tipo Pandrol, palmilha amortecedora, calço isolador e aparelho de mudança de via. Ou seja, em nada se relacionam com o Contrato 90/2010 ora em análise, cujo objeto foi a supervisão do lote 5S da Ferrovia Norte-Sul, não sendo de relevância para a análise da prescrição nestes autos.

65. Idêntica conclusão é obtida dos autos dos processos TC 009.594/2012-4, TC 009.095/2013-6, TC 010.803/2014-9 e TC 011.451/2016-5, cujo objeto principal foi o contrato de construção do trecho 5S, firmado com a Tiisa - Triunfo Iesa Infraestrutura S.A.

66. Por seu turno, o TC 010.481/2016-8 é o processo originador desta tomada de contas especial, já contextualizado anteriormente, cujo relatório de auditoria foi adotado como marco inicial para a contagem do prazo prescricional.

67. O TC 010.098/2010-0 exige um exame mais cuidadoso, pois naqueles autos foi examinada a Concorrência 12/2010, certame que originou o Contrato 90/2010. Foi observada a ocorrência de falhas no edital da licitação, relativas à ausência de critérios objetivos para o julgamento das propostas técnicas, o que culminou na prolação do Acórdão 2.909/2012-Plenário (relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), sancionando o Sr. Luiz Carlos de Oliveira Machado com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. O referido **decisum** ainda expediu as seguintes determinações à Valec:

“9.4.1. abstenha-se de incluir em futuros editais de licitação itens de pontuação técnica que não atendam ao princípio do julgamento objetivo das propostas, a exemplo dos itens 1.1, 1.2 e 1.3 do Anexo II da Concorrência 12/2010, por contrariar as disposições dos arts. 3º, 40, inciso VII, 44, § 1º, e 45, da Lei 8.666/1993;

9.4.2. abstenha-se de prever excessiva valoração atribuída à proposta técnica, em detrimento da proposta de preços, sem amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem a sua necessidade, uma vez que a adoção de critério desproporcional pode acarretar prejuízo à competitividade do certame e à obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração, observado o art. 3º da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1782/2007, 1100/2007, 828/2007 e 2017/2009, todos do Plenário;”

68. Portanto, os fatos tratados no TC 010.098/2010-0 não se relacionam com as irregularidades que ensejaram a citação da empresa SGS Enger Engenharia Ltda., mostrando-se acertada a conclusão da unidade técnica de considerar como termo inicial para a contagem da prescrição a data do relatório de fiscalização realizada em 2016.

(...)

71. Assim, não houve a prescrição em relação à SGS Enger Engenharia Ltda. e aos demais responsáveis pelo débito, em linha no art. 204, §1º, do Código Civil, **in verbis**:

“Art. 204. A interrupção da prescrição por um credor não aproveita aos outros; semelhantemente, a interrupção operada contra o co-devedor, ou seu herdeiro, não prejudica aos demais coobrigados.

§ 1º A interrupção por um dos credores solidários aproveita aos outros; assim como a interrupção efetuada contra o devedor solidário envolve os demais e seus herdeiros.”

72. Se subsiste solidariedade passiva entre os responsáveis, a interrupção da prescrição promovida pelo credor contra um devedor solidário se estende aos demais e aos seus herdeiros. Para estancar o curso prescricional, com projeção dos efeitos aos demais sujeitos devedores que compõem a relação jurídica, é suficiente que a causa objetiva da interrupção ocorra em relação apenas a um dos devedores solidários.

73. Ressalte-se que se alcança o resultado da interrupção da prescrição, em se tratando de solidariedade ativa ou passiva, mesmo quando o credor beneficiado ou devedor prejudicado for alheio à causa que provocou a cessação dos efeitos prescricionais. Na hipótese de solidariedade passiva, o fato de um dos devedores desconhecer a ocorrência da causa objetiva que motiva a interrupção da prescrição não pode ser alegado como matéria de defesa para atingir a pretensão aduzida pelo credor.

74. Nesse sentido, os Acórdãos 7.932/2023-2ª Câmara e 8.953/2023-1ª Câmara adotaram o entendimento no sentido de que, havendo solidariedade entre os responsáveis pelo débito em apuração no TCU, a interrupção da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em relação a um deles se estende aos demais (art. 204, § 1º, do Código Civil).

(...)

Em relação aos precedentes do STF que adotam o Princípio da Unicidade da Interrupção Prescricional, cabe lembrar que (1) os mandados de segurança citados pelos recorrentes têm efeito inter partes, (2) não é entendimento dominante no STF (3) nem mesmo há uma jurisprudência pacificada na Segunda Turma do STF sobre a questão.

Dada a singeleza da Lei 9.873/1999, algumas questões foram paulatinamente sendo esclarecidas pela jurisprudência do STF e outras ainda aguardam serem pacificadas. Uma dessas questões reside na eventual limitação do número de causas interruptivas.

Há de fato decisões monocráticas contrárias ao entendimento, antes pacífico, pela admissibilidade da multiplicidade dos marcos interruptivos da prescrição, no âmbito da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal.

Essa aparente mudança de entendimento naquele Colegiado tem sido capitaneada pelo Ministro Gilmar Mendes e pelo Ministro Nunes Marques.

Certo é que, inicialmente, ao reconhecer que a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, seja quanto ao prazo de prescrição, seja quanto às causas de interrupção do respectivo prazo, o STF aquiesceu com a possibilidade de múltiplos marcos interruptivos. Nesse sentido: MS 36810 AgR, Relator DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 22/02/2022; MS 36905 AgR, Relator ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22/08/2022; MS 38783 AgR, Relator ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22/02/2023..

Todavia, o Ministro Gilmar Mendes tem se posicionado contrariamente à multiplicidade, defendendo a tese da unicidade do marco interruptivo, de forma a considerar a citação como primeira e única causa interruptiva. Essa tese foi adotada, aliás, nos seguintes processos: MS 37941 (redator para o acórdão, Ministro Gilmar Mendes), MS 38790 (relatoria Ministro Gilmar Mendes), MS 38400 (relatoria Ministro Gilmar Mendes), MS 38627 (redator para o acórdão, Ministro Gilmar Mendes), MS 38147 (relatoria Ministro Gilmar Mendes).

Por sua vez, o Ministro Nunes Marques tem admitido a multiplicidade de marcos interruptivos (incisos I a IV da Lei 9.873/1999), contudo, apenas a partir da ciência do interessado, restringindo, portanto, a incidência da Resolução TCU 344/2022, a despeito de nela não se encontrar nenhum comando que induzisse ao raciocínio adotado. Nessa linha, confirmam as seguintes demandas: MS 37807 (relator Ministro Nunes Marques), MS 37940 (redator para o acórdão, Ministro Nunes Marques), MS 38561



(relatoria Ministro Nunes Marques), MS 38223 (relator Ministro Nunes Marques), MS 38250 (relator Ministro Nunes Marques).

Tais posicionamentos, contudo, não são dominantes no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que possui diversos precedentes destoantes - conforme já demonstrado, pela admissibilidade da multiplicidade de marcos interruptivos.

No âmbito do MS 38.763 AgR/DF, a propósito, a Primeira Turma, por unanimidade, rechaçou qualquer interpretação da Lei 9.873/1999 que conduzisse ao entendimento a respeito da unicidade do marco interruptivo. Nesse sentido também: MS38.232-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber; MS 36.810-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 37.847-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber; MS 35.208-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma e MS 37.293-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma.

Não há, portanto, no texto da lei qualquer regra restritiva a impor a interrupção da prescrição em apenas uma única oportunidade. A tese a respeito da unicidade do marco interruptivo não se apresenta unânime sequer no âmbito da própria Segunda Turma, haja vista a existência de divergência encampada pelos Ministros André Mendonça e Edson Fachin. Nesse sentido, confirmam-se: MS 38.223, de rel. Min. Nunes Marques; MS 38.250, de rel. Min. Nunes Marques; MS 37.941, redator do acórdão Min. Gilmar Mendes.

Outrossim, embora os Ministros Nunes Marques e Gilmar Mendes estejam acompanhando um ao outro a depender de quem seja o relator do processo (v.g MS 38.627/DF, MS 37.751/DF, MS 38.223/DF, MS 38.250/DF, MS 37.941/DF), as teses por eles defendidas não se mostram coincidentes, a reforçar, com mais razão, a inexistência de jurisprudência pacificada.

Entende-se que não deva incidir o disposto no art. 202 do Código Civil (previsão de um único ato interruptivo da prescrição) nos processos de controle externo. Frise-se que as disposições da Resolução TCU 344/2022 levaram em consideração a mens legis da Lei 9.873/1999. Além disso, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a repercussão geral referente ao Tema 899, afastou a tese da imprescritibilidade da imputação de débito pelos tribunais de contas. Não se pode deixar de mencionar que, ao se adotar o princípio da unicidade da interrupção da prescrição, a viabilidade da função “controle” do Estado pode sofrer sérios reveses já que a formação do título executivo extrajudicial, oriundo das decisões condenatórias deste Tribunal, envolve uma multiplicidade de interação com diversos órgãos e entidades administrativas do setor público (incluindo julgamento de diversos incidentes e recursos processuais), desaguando na esfera judicial, mediante ações de cobrança executiva (o qual também prevê incidentes e recurso de agravo de instrumento), de difícil alcance em um prazo máximo total de até dez anos (no máximo), decorrente do reconhecimento de apenas um único ato de interrupção prescricional.

6.28. A Lei 9.873/1999 também prevê diversas hipóteses de interrupção do prazo prescricional, conforme as disposições de seus artigos 2º e 2º-A (incluído pela Lei 11.941/2009), não havendo texto, naquele diploma legal, que limite ou fixe a quantidade de interrupções do prazo prescricional. No âmbito judicial, tal entendimento hermenêutico foi reconhecido, por exemplo:

a) no julgamento da Apelação Cível 586761, Terceira Turma do TRF-5, relator Cid Marconi, a seguir ementado:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. OCORRÊNCIA. LEI Nº 9.873/99. 1. Apelação interposta pela ANP - Agência Nacional de Petróleo em face de sentença que reconheceu a prescrição intercorrente no procedimento administrativo e extinguiu a Execução Fiscal, nos termos previstos no art. 1º, parágrafo 1º, da Lei nº 9.873/99. 2. Os processos administrativos nos 48611.00109/2002-55 e 48611.000321/2002-12 foram deflagrados em 2001 e em ambos foi apresentada defesa administrativa no ano seguinte, em 2002. 3. Ocorrência da interrupção do prazo prescricional administrativo, nos termos do art. 2º, da Lei nº 9.873/99, inciso I (notificação ou citação do indiciado ou acusado) e inciso II (qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato). Apelação provida. Retorno dos autos ao juízo de origem para o regular prosseguimento da Execução Fiscal; e



b) no julgamento da Apelação Cível 281469, Terceira Turma do TRF-3, relator Roberto Jeuken, também, a seguir ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CASSAÇÃO DO EXERCÍCIO DA MEDICINA. PRESCRIÇÃO DA PUNIBILIDADE ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA. LEIs N°s 6.838/80 e 9.873/99. 1. Interrompida a prescrição da ação punitiva pelo CREMESP em fevereiro de 1998, nos termos da Lei n° 6.838/80, o curso da prescrição começou a correr com a apresentação da defesa prévia na seara administrativa em abril de 1998. Sendo proferida decisão administrativa recorrível em 07 de dezembro de 2002, verifica-se nova causa de interrupção da prescrição, nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei n° 9.873/99, de aplicação imediata, por dispor de matéria processual. 2. Resta não configurada a prescrição. 3. Apelação do impetrante a que se nega provimento.

6.29. Dessa forma, para cada um dos atos processuais (elencados pela unidade técnica de origem à peça 514, p. 15-16, item 42) é forçoso concluir pela validade do entendimento de ocorrência de múltiplas interrupções do prazo prescricional.

17. Não responsabilização de Gustavo Henrique Malaquias

Informa o recorrente que foi nomeado Superintendente de Construção da Valec, em 11/5/2010, por meio da portaria n° 183. E meses após, em 25/1/2011, foi exonerado do cargo.

Lembra que quando o contrato objeto de fiscalização teve sua vigência iniciada, especificamente em 3/1/2011, ele não mais atuava como Superintendente de Construção.

Alega o recorrente que as supostas ilicitudes apontadas em seu desfavor não merecem prosperar, sobretudo porque, dentre as atribuições do Superintendente de Construção está “cumprir e fazer cumprir as determinações da Diretoria de Engenharia, bem como as diretrizes e políticas funcionais estabelecidas”.

Alega que o TCU se equivocou quanto às atribuições de cada superintendência, na medida em que o “Termo de Referência”, mencionado pela autoridade fiscalizadora, é incumbência da Superintendência de Projetos, conforme constava no Regimento Interno da VALEC:

3.1. Superintendência de Projetos:

Atribuições:

- *Cumprir e fazer cumprir as determinações da Diretoria de Engenharia, bem como as diretrizes e políticas funcionais estabelecidas;*
- *Realizar, analisar e submeter à aprovação da Diretoria-Executiva os estudos e projetos básico e executivo;*
- *Elaborar, controlar e atualizar a programação física da execução dos diversos estudos e projetos.*

Análise:

Não assiste razão ao recorrente.

Esse argumento já havia sido apresentado anteriormente em suas alegações de defesa (peça 476).

Cabe recordar que o termo de referência que fundamentou a Concorrência 12/2010 foi assinado pelo Sr. Gustavo Henrique Malaquias, Superintendente de Construção da Valec, e aprovado pelo Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado, na condição de Diretor de Engenharia da Valec (peça 8, p. 22).

A AudPortoFerrovia assim se manifestou quanto a este ponto (peça 514, p. 23):

90. O Sr. Gustavo Henrique Malaquias alegou que ele não participou da confecção do termo de referência em questão, tendo apenas assinado por determinação dos superiores.

91. Contudo, a argumentação apresentada não merece prosperar, afinal o responsável estava regularmente ocupando o cargo de gestão e ao assinar o documento assumiu a responsabilidade pelo ato.



92. *Quanto ao teor das condutas sobre as quais o responsável foi citado, não adentrou no mérito das questões.*

No voto, o Relator teceu os seguintes comentários adicionais:

121. O Sr. Gustavo frisou que a elaboração de termos de referência não constava do rol de atribuições do Superintendente de Construção constante do subitem 3.2, página 13, do Regimento Interno da Valec, contudo, indiscutivelmente assinou tal documento. Ainda que sua assinatura tenha decorrido de expressa determinação de seus superiores, no caso do Diretor de Engenharia, ao atuar desta forma pode-se dizer que assumiu os riscos de causar dano ao Erário.

122. Entendo que um gestor de alto escalão hierárquico, ocupando o posto de Superintendente de Construção, deveria se concentrar detidamente na assinatura de artefatos relacionados ao planejamento da licitação, principalmente quando pratica atos que não são de sua competência regimental. Assim, em linha com a unidade técnica, considero que o Sr. Gustavo Henrique Malaquias deve responder solidariamente pelo dano apurado.

7.10. Em relação ao argumento de que quando o contrato objeto de fiscalização teve sua vigência iniciada, especificamente em 3/1/2011, ele não mais atuava como Superintendente de Construção, cabe lembrar que a sua responsabilização não se deu na fase de execução do contrato, mas sim na fase do planejamento da contratação.

18. **Desproporcionalidade da multa aplicada**

Não concorda o recorrente com a multa a ele aplicada no valor de R\$ 200.000,00, do art. 57 da LOTCU. Alega que a norma deve ser balizada em consonância com o quadro fático, de modo que não se verifique eventual desproporcionalidade ou desarrazoabilidade quanto à aplicação de sanções.

Alega ser pessoa de poucos recursos financeiros e que não dispõe de meios para arcar com a vultosa sanção aplicada.

O recorrente alega ainda que o TCU não especificou como chegou a tal montante da multa, sendo certo que a referida quantia representa verdadeiro confisco.

Argumenta que, em situações análogas, é feita a fundamentação da dosimetria da penalidade aplicada. Diz que a penalidade aplicada destoa até mesmo da própria jurisprudência deste Tribunal de Contas. Traz os seguintes trechos do voto e da parte dispositiva do Acórdão 1847/2011-TCU-Plenário, para ilustrar o seu argumento recursal:

Voto:

36. Pessoalmente, admito que a multa imposta no caso concreto por esta Corte, fundada no art. 57 da Lei 8.443/1992 é, à primeira vista, desarrazoada e até mesmo desproporcional, lato sensu, o que contrariaria, reflexamente, a jurisprudência pátria, que veda a imposição de multa administrativa com efeito confiscatório, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), apresentada pelo recorrente (REsp 505.068/PR. Relator Ministro Luiz Fux, 1ª Turma, Publicação DJ de 29/9/2003)

37. De fato, o montante da penalidade (R\$ 350.000,00) é bastante considerável, em termos absolutos. Porém, esclareço que foi calculado com pleno amparo legal, já que feito nos termos do aludido art. 57 da Lei Orgânica, que prevê essa penalidade no percentual de até 100% do débito atribuído ao responsável. Como este, em valores atualizados, correspondia a aproximadamente R\$ 22,0 milhões, foi aplicado percentual inferior a 2% do débito, o que em termos relativos é coerente à legislação referida, monetariamente falando ou, dito de outra forma, proporcional em sentido estrito.

38. Mesmo assim, reconheço que o valor absoluto da multa efetivamente é significativo, por isso concordo que deva ser reduzido a valores razoáveis (ou reais) e proporcionais, que não signifiquem confisco, providência que proponho estender de ofício aos demais responsáveis, por isonomia, ainda que não tenham requerido, mantendo-se em seus exatos termos os débitos apurados nos autos.

39. Nesse sentido, creio que sanção baseada em 0,2% do débito é medida razoável, com vistas a manter um mínimo de proporcionalidade (monetária ou matemática) em relação ao montante do dano apurado, de valor um pouco superior a 22,0 milhões de reais, caso específico do recorrente [omissis].

**Acórdão:**

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos embargos de declaração, para, no mérito, acolhê-los, parcialmente, de forma a conceder-lhes, excepcionalmente, efeitos infringentes.

8.5. Ao final, o recorrente solicita que seja excluída integralmente a multa a ele aplicada. Na eventualidade de isso não ocorrer, pede que a multa aplicada seja reduzida a patamares justos e razoáveis, quer seja de, no máximo, à razão de 0,2% (dois décimos por cento) do valor total atualizado do débito.

Análise:

18.6. Não assiste razão ao recorrente.

18.7. O relator, em seu voto, deixou claro que considerou a gravidade das irregularidades observadas neste processo para a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Esclareceu que, na dosimetria das sanções aplicadas, considerou também o maior poder econômico da pessoa jurídica, bem como o fato de ser beneficiária direta dos pagamentos superfaturados.

A sanção aplicada aos recorrentes, nos valores de R\$ 200.000,00 e de R\$ 800.000,00, teve por fundamento o art. 57, da Lei 8.443/1992. Diploma legal que autoriza esta Corte a aplicar multa, quando o responsável é julgado em débito, de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário.

Portanto, à luz desse dispositivo, os valores aplicados correspondem a menos de 2% e 8% do valor máximo possível, o que, por sua vez, se encontra dentro dos parâmetros estabelecidos pelo LOTCU e, por consectário lógico, dentro dos propósitos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo legalmente embasados.

Verifica-se, sobremaneira, que a dosimetria aplicada se mostra bastante razoável e proporcional as irregularidades apontadas, além de se inserir perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.

Plena regularidade da execução contratual e do não cabimento da imputação de ressarcimento ao Erário.**9. Reconhecimento quanto à ausência de irregularidade em auditorias anteriores, em ação judicial e da prova quanto à inexistência de dano ao Erário**

9.1. Alega a empresa recorrente que em diferentes oportunidades nas quais esse TCU se debruçou sobre a regularidade da contratação, não houve qualquer constatação de irregularidade, reforçando o descabimento da discussão ora proposta, o que foi reforçado, inclusive, em sede diversa, a partir do pedido de improcedência de ação judicial mencionada pela equipe técnica desse TCU como evidência de eventual má prestação de serviços.

9.2. Argumenta a recorrente que nos autos do processo TC 038.502/2021-6, que trata desse mesmo contrato, mas direcionando-se a supostas irregularidades no fornecimento de brita para lastro na execução das obras, essa Corte já se manifestou pela sua atuação correta e de boa-fé na supervisão do empreendimento.

9.3. Recorda a recorrente que não se pode deixar de reconhecer um último ponto atinente à prova da ausência de qualquer prejuízo ao Erário, consistente na atual concessão do trecho por valores de outorga muito superiores a qualquer discussão de valores havidas neste processo ou outros relacionados ao assunto.

Análise:

9.4. Mais uma vez não assiste razão à recorrente.

9.5. Os argumentos trazidos se referem à execução do contrato de fiscalização e não à fase de planejamento da contratação.

9.6. Também descabido o argumento de que a posterior outorga da concessão deste trecho da ferrovia à iniciativa privada por um valor superior à estimativa de valor mínimo de outorga calculado pela ANTT implicaria reconhecer que qualquer problema enfrentado pelo empreendimento foi incapaz de reduzir o imenso ganho aos cofres públicos decorrente da privatização do trecho, reforçando a regularidade dos valores praticados no contrato.

10. Da regularidade dos preços praticados e da inexistência de qualquer dano ao erário

10.1. Alega a recorrente que os preços foram formados pela VALEC e ela analisou e propôs reduções a esses preços, sem apresentar qualquer preço unitário superior ao que exigia o edital. De boa-fé, ela aceitou participar do certame, ofertando sua proposta a partir das referências do edital, formados por preços justos e aceitáveis para a Administração Pública.

10.2. A recorrente argumenta que a análise feita mais de seis anos após a elaboração da planilha do edital buscou preços de uma outra realidade de mercado, que se alterou com o tempo e as circunstâncias. Entende que a análise deveria contemplar critérios de avaliação de indícios de superfaturamento que superassem essas diferenças e justificassem uma nova licitação ou um aditivo que reformasse, de comum acordo, a planilha por reequilíbrio econômico-financeiro das bases contratadas. Lembra que em seis anos isso não ocorreu, nem o encerramento do contrato por parte da Administração Pública, nem o aditivo para revisão dos preços. O contrato inicial previa prazo de dois anos a partir de 31/12/2010 e foi aditado em prazo por diversas vezes pela Administração Pública por considerar que as condições iniciais de ajuste entre as partes ainda prevaleciam justas e acordadas.

10.3. Destacou que o pretense superfaturamento contratual apurado por este Tribunal está dividido em duas frentes: (i) superfaturamento decorrente de preços contratuais superiores aos referenciais empregados pelo TCU; e, (ii) superfaturamento decorrente de reajustamento irregular do contrato.

10.4. Quanto à divergência entre o preço contratual e as referências empregadas pelo TCU: A planilha adotada pelo acórdão recorrido (peça 507) indica um superfaturamento no valor de R\$ 3.094.836,43, na data base do contrato (set./2010), considerando o cenário de refeições no custo direto dos serviços. De acordo com a planilha, foram analisados 28 itens de serviços, que representam 75,66% do valor total do contrato, empregando-se o método do reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste para a comparação entre os preços contratuais e os preços de referência adotados pelo TCU. Destaca a recorrente que, ao se considerar que o valor faturado até a medição 86 do Contrato 90/2010 totalizava o montante de R\$ 54.866.686,25 na data base do contrato, o superfaturamento apontado representa 5,64% do valor total faturado.

10.5. Quanto ao superfaturamento decorrente de reajustamento irregular do contrato: Essa parcela está detalhada no Anexo D do acórdão recorrido, e decorre da pretensa ilegalidade nos índices de reajustes adotados pela VALEC nas medições pagas entre 28/09/2011 e 31/10/2014. O valor dessa parcela do superfaturamento seria de R\$ 1.786.785,33, a valores históricos, que retroagidos para a data base do contrato representam 2,96% do valor total faturado.

10.6. A recorrente passa a questionar de forma individualizada os itens questionados pelo TCU.

10.6.1. Preços de mercado das refeições: almoço, jantar e café da manhã

10.6.1.1. Registra a recorrente que ao analisar os itens da planilha constante no acórdão recorrido, são destacados três deles, referentes ao “almoço” (item 2.2), “jantar” (item 2.3) e “café” (item 2.1), que representam 93,41% do valor apontado como superfaturado. Relembra que esses itens vêm sendo debatidos desde o relatório de auditoria que precede esta TCE.

10.6.1.2. Lembra que na primeira análise produzida, ainda nos autos do TC 010.481/2016-8 (peça 38), para se alcançar o preço paradigma desses três itens, foram adotadas as referências dos Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados (“Cadterc”). A partir dessa referência, os valores unitários considerados pelo TCU foram de R\$ 1,31 para o café e de R\$ 6,32 para almoço e de R\$ 6,32 para jantar (peça 26, do TC 010.481/2016-8).

10.6.1.3. Em sua resposta de oitiva (peça 64 do TC 010.481/2016-8), a recorrente diz ter procurado demonstrar que a referência empregada era inadequada, seja porque não adaptável ao contrato, seja

porque o seu uso desconsiderava o estudo realizado pela própria Valec para a formação dos preços referenciais da licitação (peça 14, p. 89-94, do TC 010.481/2016-8).

10.6.1.4. Consigna que como os seus argumentos de defesa apresentados na auditoria foram rejeitados, as instruções iniciais realizadas nesta TCE partiram das mesmas bases de preços (peça 461).

10.6.1.5. Em suas alegações de defesa (peça 481), ela produziu um estudo técnico demonstrando que as referências de mercado eram bastante superiores aos preços contratuais. O acordo sindical celebrado entre ela e o Sindicato dos Técnicos Industriais de Minas Gerais, datado de maio de 2013, indicava como referência os valores de R\$ 18,00 para almoço e, R\$ 18,00 para jantar e R\$ 4,50 para café. Retroagindo esses preços para a data-base do contrato (setembro/2010) e fazendo as adequações de overhead e reajuste aplicáveis, os valores de referência passavam a ser de R\$ 16,48 para almoço, R\$ 16,48 para jantar e R\$ 4,12 para café (peça 481, p. 50).

10.6.1.6. Alega a recorrente que a unidade técnica, ao analisar a defesa apresentada, não realizou qualquer consideração pormenorizada sobre esses itens (peça 489). Mesmo após determinação do Ministro Relator para que se reabrisse a instrução processual, para análise mais profunda dos aspectos técnicos (peça 503), a avaliação produzida (peça 514) se limitou a referenciar instrução anterior, realizada ainda na auditoria inicial, em que se defendia a aplicação do Cadterc, mas sem demonstrar as razões pelas quais o acordo coletivo mencionado não seria aplicável à análise.

10.6.1.7. Afirma a recorrente que a questão foi analisada, então, apenas na instrução técnica que precedeu o acórdão recorrido (peça 515), na qual se indica que o acordo coletivo mencionado não seria fonte adequada de referência, uma vez que (i) relativo aos anos de 2013/2014, posteriores ao contrato; (ii) os beneficiários não abrangeriam todas as categorias de profissionais contratados; (iii) não constam assinaturas; (iv) teria sido opção discricionária da empresa. Apesar disso, a unidade técnica fez ajustes nos valores adotados, que passaram a ser de R\$ 1,66 para o café, R\$ 7,97 para o almoço e R\$ 7,97 para o jantar. Essas são as referências que baseiam o suposto superfaturamento que ora se discute.

10.6.1.8. Esclarece a recorrente que as referências apresentadas com base no acordo coletivo de 2013/2014 não se voltavam a impor a aplicação desses valores à análise realizada. Em verdade, o objetivo da prova era demonstrar que os efetivos referenciais de mercado eram muito superiores aos paradigmas usados pelo TCU, falseando, portanto, os resultados alcançados. Isto é, o objetivo da prova era demonstrar que os preços contratados eram válidos e estavam, inclusive, abaixo das referências efetivamente adotadas na região e período analisado.

10.6.1.9. Como o documento oficial do acordo (assinado e registrado) não foi localizado, a recorrente apresenta, nesta oportunidade, documento novo, consistente no Acordo Coletivo de Trabalho 2016/2017, obtido nos arquivos do Sindicato dos Técnicos Industriais do Estado de Minas Gerais e do MTE, regularmente registrado no Ministério do Trabalho e Emprego e que pode servir de base para a mesma análise anteriormente produzida (peça 568).

10.6.1.10. Pondera a recorrente que o fato de o documento ser posterior ao contrato não o invalida, nem torna a referência imprestável, visto que todos os preços unitários adotados como paradigma de mercado pelo TCU são posteriores ao contrato. Nesse sentido, a primeira observação realizada na instrução que integra o acórdão recorrido deve ser afastada, na medida em que o próprio TCU, na maioria absoluta de suas auditorias, emprega referenciais posteriores ao objeto analisado, fazendo as adequações ou retroações aplicáveis, não sendo a data da referência, portanto, um limitador para o seu emprego.

10.6.1.11. Também para a recorrente deve se afastar a equivocada impressão de que o acordo não seria aplicável a todos os profissionais que atuaram nos serviços executados. Informa que os profissionais contratados em Iturama/MG são pertencentes ao Sindicato dos Técnicos Industriais do Estado de Minas Gerais, e, por isonomia qualquer outro profissional atuando na obra tem os mesmos direitos trabalhistas.

10.6.1.12. Alega igualmente descabida a noção de que a contratada seria quem teria optado por assinar um acordo coletivo. Afirma que o Acordo Sindical tem força de lei trabalhista e não é opção discricionária da empresa, assemelhando-se, por exemplo, à obrigatória obediência ao piso salarial de

categoria profissional regido por acordo sindical. Mais uma vez, os argumentos que endossam a desconsideração do documento se mostram equivocados.

10.6.1.13. Informa a recorrente que a obra se estende por 142 km, passando por sete cidades (Santa Vitória, União de Minas, Iturama, Ouroeste, Guarani d'Oeste, Fernandópolis e Estrela d'Oeste), além de várias vilas e lugarejos rurais. Aduz que não há logística cabível para se manter um refeitório central que atenda com qualidade e quantidade compatíveis aos funcionários dispersos ao longo do trajeto da ferrovia, de forma que a previsão de pagamento em dinheiro se justifica pela melhor comodidade deles no acesso à alimentação e se impõe pela exigência expressa no Acordo Sindical, tendo em vista a carência de estabelecimentos credenciados (vale-refeição) na região. Exatamente o oposto do argumento trazido pela instrução técnica.

10.6.1.14. A recorrente alega que os referenciais do Cadterc – Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados (peça 14, p. 29) não são adequados ao contrato em questão, uma vez que se aplicam à produção de refeições em cozinha industrial, em larga escala, distanciando-se em demasia da realidade da obra em análise. Reafirma que as referências empregadas pela unidade técnica são muito menos adaptadas à realidade do contrato do que o acordo coletivo que regia exatamente o contrato.

10.6.1.15. A recorrente parte do pressuposto de que os valores determinados pelo Acordo Sindical refletem preços reais de mercado para os itens “almoço” (R\$ 20,80 - item 2.2), “jantar” (R\$ 20,80 - item 2.3) e “café” (R\$ 5,10 - item 2.1), e após fazer as adequações de retroação com os índices de reajuste do contrato — IGP-FGV Índice de Obras Rodoviárias – Coluna 39 Consultoria (Supervisão e Projetos), entre a data do Acordo Sindical (índice = 206,788) e a data base do contrato (índice = 169,357) — os custos de referência que deveriam serem adotados seriam de R\$ 17,04 para o “almoço” e “jantar” e de R\$ 4,18 para o “café”. E após lançados esses valores na planilha de cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, inverte-se o superfaturamento para um saldo favorável a ela no montante de R\$ 1.029.496,53 (peça 569).

Análise:

10.6.1.16. Não assiste razão à recorrente.

10.6.1.17. De fato, para o cálculo do sobrepreço no item refeições foram adotados os custos referenciais constantes dos Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados (Cadterc) - volume 9, Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados (peça 14). A partir dessa referência, os valores unitários considerados inicialmente pelo TCU foram de R\$ 1,31 para o café da manhã (desjejum), de R\$ 6,32 para o almoço e igualmente de R\$ 6,32 para o jantar (peça 26, do TC 010.481/2016-8; e peça 20, p. 2, deste).

10.6.1.18. No Relatório de Fiscalização foi informado que “a fonte Cadterc é amplamente utilizada por esta Corte na determinação de preços referenciais de transporte, refeição, limpeza, vigilância, entre outros serviços terceirizados. Como exemplo, citem-se os Acórdãos 2050/2016 (1ª Câmara), 3343/2015-P, 2960/2015-P, 1990/2015-P, 2056/2012-P, 1624/2009-P, entre outros.” (peça 2, p. 15)

10.6.1.19. Os acórdãos mencionados acima utilizaram para o cálculo de sobrepreço o Cadterc Vol. 9 em processos do Hospital Federal de Ipanema (TC 019.765/2014-2), Comperj (TC 000.805/2015-7), Refinaria Abreu e Lima (TCs 004.025/2011-3, 004.040/2011-2 e 007.318/2011-1) e Usina Termonuclear Angra III (TC 013.342/2008-0).

*10.6.1.20. Cabe registrar que o Edital da Concorrência 12/2010 previa quanto às obrigações da empresa contratada em seu item 4.1. que a “licitante vencedora deverá implantar e manter os recursos (efetivo técnico e administrativo, escritório(s), laboratório(s) moradias e demais instalações necessárias, veículos, aparelhamento administrativo, **alimentação**, telefonia, internet, equipamentos de proteção individual, etc.) necessários à realização dos serviços de supervisão contratados” (peça 7, p. 48). Além disso, no Anexo V – Orçamento do edital da Concorrência 12/2010, eram previstos como custos diretos, nos itens 2.1. Café da Manhã, 2.2. Almoço e 2.3 Jantar, os valores de R\$ 3,80, R\$ 13,00, e R\$ 13,00, respectivamente, para os lotes 1S-S, 2S-S, 3S-S, 4S-S e **5S-S** (peça 7, p. 94, 97, 100, 103 e 106). A*

Concorrência 12/10, de 28/7/2010, contemplava a supervisão e apoio à execução de obras de 5 lotes (1S-S, 2S-S, 3S-S, 4S-S e 5S-S), sendo o lote 5S-S vencido pela empresa Enger Engenharia S.A..

10.6.1.21. Em instrução à peça 72 do TC 010.481/2016-8, a unidade técnica refutou os argumentos trazidos pela SGS Enger em sua resposta à oitiva. Foi destacada a ausência de justificativa para os preços dos itens 2 a 7 por parte da Valec. Transcreve-se, a seguir, aquilo que é pertinente:

20.2 A Enger afirmou que os referenciais adotados não atendem às características próprias do contrato, da região e das peculiaridades do empreendimento, mencionando para tal o art. 3º do Decreto Federal 7.983, de 8/4/2013, que sequer é aplicável ao presente caso, uma vez que se trata de obra de infraestrutura de transporte:

Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, **exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte**, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

20.3 Ao contrário do alegado pela Enger, de que “o Anexo VI do Termo de Referência que acompanhou o pedido de instauração do processo licitatório (fls. 088 a 093 – da peça 14 – Evidência 03), compreende extenso e aprofundado estudo sobre os valores que compuseram os preços utilizados para a formulação do orçamento base da Concorrência 012/2010”, tal anexo compreende apenas estudo sobre valores que compuseram os preços da mão de obra utilizada, a qual corresponde a somente 44,8% do valor dos itens que compõem a planilha do orçamento base da concorrência 12/2010.

20.4 Há estudo apenas para os preços dispostos nos itens de 1.1 a 1.5, remontando a quantia de R\$ 4.206.106,93 (peça 13, p 105). Não foi apresentada justificativa para os itens 2 a 7, os quais somam a quantia de R\$ 5.188.104,00 (item 2: R\$ 1.330.272,00; item 3: R\$ 218.880,00; item 4: R\$ 1.243.704,00; item 5: R\$ 672.000,00; item 6: R\$ 1.525.680,00; e item 7: 197.568,00, conforme peça 13, p. 106-107).

20.5 Ademais, tal estudo revela que não foram utilizados os preços fornecidos pelo DNIT. Essa circunstância especial imporia à Valec a necessidade de apresentar relatório técnico elaborado por profissional habilitado, **o que não afasta a avaliação dos órgãos de controle interno e externo**. Veja-se a LDO 2010 (Lei 12.017/2009):

Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na **internet**, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

[...]

§ 3º **Somente em condições especiais**, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, poderão os respectivos custos unitários exceder limite fixado no caput e § 1º deste artigo, **sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo**.

(...)

20.8 Porém, ainda que o Anexo VI do Termo de Referência seja aceito como sendo o relatório previsto no art. 112, § 3º, da LDO/2010, nota-se que tal instrumento é carente de documentos comprobatórios e não justifica todos os preços utilizados na planilha orçamentária, e sim apenas os referentes à mão de obra, não havendo indicação dos referenciais adotados para os demais itens orçamentários (itens 2 a 7).

20.9 A afirmação de que os preços adotados tiveram como base inicial a tabela SICRO, sofrendo adaptações à realidade da época, não veio acompanhada do alegado estudo detalhado sobre o comportamento do mercado, o que torna as referidas adaptações carentes de suporte documental.

20.10 Não procede a alegação de que os referenciais adotados pela auditoria não guardam relação de pertinência com as utilizadas pelo órgão licitante para elaboração do orçamento de referência, pois a própria Valec utilizou a base SICRO/DNIT apenas como ponto de partida na elaboração de seus custos, conforme se depreende da análise do anexo VI do Termo de Referência que acompanhou o pedido de instauração do processo licitatório (peça 14, p. 89-94).

Base cadterc

20.19 *Buscou-se referência nos estudos elaborados no âmbito do Sistema Estratégico de Informações (SEI) do Governo do Estado de São Paulo, disponíveis no Cadastro de Serviços Terceirizados (CADTERC), extraído do site www.cadterc.sp.gov.br.*

20.20 *Tais estudos fazem parte de uma série sobre serviços terceirizados, em que foram estabelecidas diretrizes, normas e critérios para orientar as contratações feitas pelo poder executivo do Estado de São Paulo. Entende-se que os trabalhos consultados possuem excelente qualidade técnica e são apropriados para constituir parâmetro nesta análise.*

20.21 *Não por outro motivo, o CADTERC já fora utilizado em diversas ocasiões por esta Corte. Por exemplo, cite-se os Acórdãos 2050/2016 (1ª Câmara), 3343/2015-P, 2960/2015-P, 1990/2015-P, 2056/2012-P, 1624/2009-P, entre outros.*

20.22 *Não restou comprovada a alegação da Enger de que houve a simples comparação de custos unitários contidos no referencial CADTERC (estudos técnicos de serviços terceirizados) com os custos da planilha de preços da contratada, desconsiderando as especificidades de cada um dos serviços e possivelmente desconsiderando as instruções técnicas contidas nos manuais que acompanham o mencionado referencial (peça 64, p. 35).*

20.23 *Observa-se que as especificações técnicas contidas em cada um dos insumos/serviços cotados no CADTERC possuem adequado grau de exigência, de modo a refletir numa satisfatória prestação de serviços, e portanto, suficientes para que sirvam de parâmetro para a realidade da obra em questão.*

20.24 *A partir da visita in loco realizada às obras e ao respectivo canteiro, é possível afirmar que os serviços e insumos fornecidos pela contratada não obedecem a especificações técnicas mais exigentes que as descritas pelo CADTERC de modo a justificar preços superiores aos constantes dos estudos técnicos de serviços terceirizados. Veja-se, por exemplo, excertos referentes à alimentação (peça 20, p. 6-23):*

5.4. Os serviços deverão estar sob a responsabilidade técnica de nutricionista, para o desenvolvimento das atividades inerentes ao serviço de nutrição.

5.5. O serviço deverá ser prestado nos padrões técnicos ditados pelas normas vigentes.

5.6. O quadro de pessoal técnico, operacional e administrativo deverá ser qualificado e em número suficiente.

5.8. A alimentação fornecida deverá ser equilibrada e racional e estar em condições higiênico-sanitárias adequadas com a devida identificação do valor calórico.

5.9. As refeições deverão estar acondicionadas apropriadamente de forma a conservar a temperatura dos alimentos até o seu porcionamento.

5.11. Deverá ser efetuado controle bacteriológico/microbiológico da alimentação a ser fornecida mensalmente, ou a qualquer momento em casos de suspeita de toxiinfecções alimentares.

9.5. Do controle bacteriológico dos alimentos

- Para controle de qualidade da alimentação a ser servida, a CONTRATADA deverá **coletar diariamente amostras das preparações**, bem como das dietas especiais, se houver, e mantê-las sob refrigeração por 72 horas, para eventuais análises microbiológicas, às suas expensas, apresentando o resultado (laudo) à CONTRATANTE.

9.6. Da higiene

- **A higienização das dependências, equipamentos e utensílios envolvidos na prestação do serviço será de responsabilidade da CONTRATADA, e deverá ser executada observadas as normas da Portaria C.V.S. nº 6/99, com alterações dadas pela Portaria C.V.S. nº 18/08;**

[...]

- **A higiene pessoal dos empregados e a limpeza dos uniformes deverão ser supervisionadas diariamente pela CONTRATADA;**

[...]

- **A higienização das áreas adjacentes à cozinha, utilizadas pela CONTRATADA, é de sua responsabilidade.**

(...)

26. *No tocante aos preços excessivos frente ao mercado, entende-se que devem ser acolhidas as justificativas em relação aos preços de mão de obra. Por outro lado, a ausência de justificativa para os preços dos itens 2 a 7 (2. Refeições; 3. Outras despesas (hospedagem); 4. Veículos; 5. Instalações e moradias; 6. Equipamentos e softwares; e 7. Serviços gráficos), impõe à Valec a necessidade de apresentar estudo detalhado que demonstre a adequação dos preços contratados, sob pena de futura glosa.*

10.6.1.22. Cabe esclarecer que as instruções iniciais realizadas nesta TCE partiram das mesmas bases de preços referenciais no processo de Auditoria em cumprimento ao subitem 9.6.1.4 do Acórdão 508/2018-TCU-Plenário:

9.6.1.4. nos custos relativos aos itens 2 a 7 da planilha contratual, adotar como referência os valores utilizados como parâmetro de mercado na curva ABC elaborada pela equipe de auditoria (peça 37);

10.6.1.23. A unidade técnica, após o recebimento das alegações de defesa, inclusive da SGS Enger Engenharia, concentrou-se numa proposta de encaminhamento preliminar de sobrestamento do processo até o julgamento do pedido de reexame interposto pela Valec contra o Acórdão 508/2018-TCU-Plenário, considerando a possibilidade de alteração do entendimento do Tribunal quanto ao percentual de **overhead** (de 20 para 40%), a ser advinda com a respectiva deliberação. Foi também destacado pela unidade técnica que o superfaturamento deveria ser mantido, ressaltando-se a alteração de alíquota do ISS, de 3,00% para 3,4197%, que reduziria o valor do débito imputado de R\$ 14.156.774,04 (peça 458) para R\$ 13.721.295,52 (peças 488 e 489). No entanto, a proposta de sobrestamento foi indeferida pelo relator (peça 492). Após novo exame pela unidade técnica (peça 498-499), a SGS Enger Engenharia aduziu que a instrução de mérito produzida pela unidade instrutiva não teria abordado ou enfrentado com a profundidade necessária todos os seus argumentos carreados nas alegações de defesa. Em despacho de peça 503, o relator reconheceu que existia ao menos razão parcial da empresa. A título de exemplo, observou que não havia sido examinada a alegação quanto a alíquota média (8,575%) de PIS/Cofins aplicável ao caso. E restituiu o processo para nova análise.

10.6.1.24. Em seu pronunciamento (peça 515), acompanhado pelo titular da unidade, o diretor da AudPortoFerrovia divergiu parcialmente da proposta formulada na instrução de peça 514. Especificamente, quanto ao superfaturamento do item refeições, refutou os argumentos da SGS Enger e propôs ajustes nos valores até então adotados, que passariam a ser de R\$ 1,66 para o café, R\$ 7,97 para o almoço e R\$ 7,97 para o jantar. Assim tratou a questão:

38. Quanto ao acordo coletivo citado (peça 481, p. 162-164), ele é relativo aos anos de 2013/2014, ou seja, posterior ao contrato que é de 2010, e referente a auxílio alimentação a ser pago em dinheiro. Além disso, seus beneficiários são os profissionais pertencentes ao Sindicato dos Técnicos Industriais no Estado de Minas Gerais, aparentemente não abrangendo toda a mão de obra do contrato. O Acordo coletivo apresentado também não possui número de registro no Ministério do Trabalho, nem possui assinatura de nenhum representante.

39. O contrato possui como serviço da planilha orçamentária o fornecimento de refeições (café, almoço e jantar), ou seja, custo direto em planilha, a ser devidamente aferido e medido, não se confundindo com auxílio alimentação. A celebração de acordo coletivo posterior, em sentido diverso ao contrato, foi opção discricionária da empresa, não podendo o poder público ser onerado por tal.

40. Outras empresas que assinaram acordo coletivo previram cláusulas excetuando o pagamento quando fornecida a alimentação: “O empregado não terá direito ao auxílio refeição ou vale alimentação nos locais onde a empresa fornecer alimentação, em qualidade e quantidade compatíveis.”. Isso se justifica porque em obras ferroviárias, com canteiros de obra em locais afastados, fica inviabilizado a realização das refeições em locais diversos, seja pela ausência de estabelecimentos, seja pela distância que se precisará percorrer.

(...)

43. Dessa forma, os argumentos quanto à incorreção no cálculo do sobrepreço dos itens 2.1, 2.2 e 2.3 não devem prosperar.

(...)

45. No presente caso, o edital/contrato já previu as refeições na planilha contratual, ao invés de estimá-las como um percentual dos encargos sociais. Assim, privilegiando a quantificação direta, com maior acurácia para definição dos valores efetivamente incorridos, será proposto a permanência dos itens 4.1 – Café da Manhã e 4.2 – Almoço, e a retirada das suas correspondentes alíquotas dos encargos sociais. Dessa forma, o encargo social de referência será o valor de 76,74% (84,04 - 6 - 1,3).

46. Utilizando-se da fonte de preços da auditoria, CADTERC, vol. 9 - "Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados" (peça 14, p. 29), quadro D, e reajustando pela variação do IPCA de junho a setembro de 2010 (0,5%), temos os seguintes preços de referência:

Tabela 5 – Preços de referência para refeições

Item	Descrição	Custo Unitário (jun/2010)	Custo Unitário (set/2010)	Remuneração (12%)	Despesas Fiscais (12,13%)	Preço Unitário de referência
2.1	Cafê	1,31	1,32	0,16	0,18	1,66
2.2	Almoço	6,32	6,35	0,76	0,86	7,97
2.3	Jantar	6,32	6,35	0,76	0,86	7,97

Fonte: Elaboração própria

10.6.1.25. Nesta oportunidade, a recorrente apresenta o Acordo Coletivo de Trabalho 2016/2017 (peça 568), obtido nos arquivos do Sindicato dos Técnicos Industriais do Estado de Minas Gerais e do MTE, regularmente registrado (número de registro no MTE: MG002657/2016) e que serviria de base para a mesma demonstração anteriormente produzida, quando havia trazido o acordo coletivo de 2013/2014, mas sem o devido registro no MTE e sem assinaturas.

10.6.1.26. Adota-se a mesma análise feita anteriormente. O acordo coletivo de trabalho é de 2016/2017, também posterior ao contrato que é de 2010, e referente a auxílio alimentação a ser pago em dinheiro. Lembrando que o contrato possuía como serviço da planilha orçamentária o fornecimento de refeições (café, almoço e jantar), ou seja, custo direto em planilha, a ser devidamente aferido e medido, não se confundindo com auxílio alimentação. Também se destaque que não foi apresentada justificativa, com pesquisa de preços, no edital para os preços da refeição. Os custos referenciais utilizados pelo Tribunal foram baseados na Cadterc, vol. 9, versão Junho/2010. Conforme item 1.2. Mês de referência dos preços, a base de preços é junho de 2010 (peça 14, p. 49), bem próxima a data base de setembro de 2010, quando da apresentação das propostas. Além disso, o Tribunal entende inadequado o argumento de que a correção monetária, quando abrangente de longos períodos, demonstraria a razoabilidade de preços praticados – tanto para se demonstrar quanto para se infirmar a ocorrência de superfaturamento. Outro aspecto a se considerar é que o preço de mercado pressupõe a adoção de um preço amplamente praticado, geralmente obtido por meio do cálculo da média ou mediana de uma amostra de preços. E isso não ocorreu, não houve uma justificativa por parte da Valec para os preços das refeições.

10.6.1.26. Por fim, verifica-se nas peças 105, 107, 108, 110, 113, 116, 119, 126, 129, 132, 139, 141, 146, 149, 157, 161, 165, 167, 170, 175, 178, 183 e 186, os relatórios da empresa Enger Engenharia para as medições 65 a 86, no período de março de 2016 a janeiro de 2018, que detalham o pagamento de auxílio alimentação aos funcionários, dentre outros itens. A empresa empregava nos trabalhos de supervisão, dependendo do mês, de 8 a 38 funcionários. Em média, para aquele período, 28 empregados. A SGS Enger apresentava um "protocolo de auxílio alimentação", que era na verdade um recibo assinado pelo seu funcionário onde era discriminado a quantidade e o valor das 3 refeições (café da manhã, almoço e jantar) de cada funcionário que atuava em determinado período de trabalho (de medição). Os valores das refeições inclusive eram superiores ao estipulado pela Valec (R\$ 5,20 para café da manhã, R\$ 20,75 para o almoço e R\$ 20,75 para o jantar), valores esses bem próximos àqueles trazidos pela recorrente referentes ao acordo sindical de 2016 (R\$ 5,10, R\$ 20,80 e R\$ 20,80). Observa-se nos autos que a Valec considerava então o número de funcionários da empresa supervisora no período, o número de dias e multiplicava pelo valor das refeições que ela havia apontado desde o início (R\$ 3,80, R\$ 13,00 e R\$ 13,00) e esse era o valor pago. Não se tem notícia se existia algum controle por parte da Valec na aferição desses recibos. O fato é que o contrato possuía como serviço da planilha orçamentária o fornecimento de refeições (café, almoço e jantar), ou seja, custo direto em planilha, que deveria ser devidamente aferido e medido, não se confundindo com auxílio alimentação.

10.6.1.27. Vale registrar também que, no fluxo de medições, em inúmeras tabelas com a medição de serviços a preços unitários do contrato 068/10 com a empresa TIISA, os valores para o fornecimento de

refeição (item 1.6) eram R\$ 3,19 para o café da manhã, R\$ 8,94 para o almoço e R\$ 8,94 para o almoço (ver peça 191, p. 11; peça 204, p. 8; peça 216, p. 9; peça 253, p. 14; peça 263, p. 14; peça 278, p. 14; peça 296, p. 16 e peça 300, p. 15, *por exemplo*). O que reforça o superfaturamento nos preços das refeições do contrato com a SGS Enger Engenharia.

10.6.2. Preços de mercado das locações de veículos

10.6.2.1. De início, a recorrente lembra que as referências empregadas pelo TCU para os preços de veículos locados foram extraídas do Cadterc, tendo, ainda, sido realizados os seguintes ajustes: (a) exclusão da taxa de BDI de 24,99% da locadora de veículos, (b) ausência de consideração da taxa variável de locação por Km excedente a 2.000km citada; e, (c) desconsideração do custo do combustível. Na instrução técnica que precedeu o acórdão recorrido (peça 515) foram revisados os itens (b) e (c) mas não o item (a).

10.6.2.2. Alega a recorrente que os preços utilizados como referência não correspondem à realidade, pois são utilizados preços de locação de veículo do Referencial Cadterc - Prestação de Serviços de Transporte mediante locação de veículos da Secretaria de Gestão Pública do Governo do Estado de São Paulo, sem o BDI da locadora apontado no próprio documento.

10.6.2.3. Afirma que esse procedimento é uma abstração para obter o custo interno da locadora de veículos e exigir que a empresa supervisora tenha o mesmo custo para ofertar à Valec. Alega que nem a VALEC contratando diretamente a locadora obteria o preço de locação igual ao custo interno da locadora.

10.6.2.4. Argumenta a recorrente que o custo de referência que melhor se adequaria à realidade seria aquele em que a empresa supervisora se utilizasse de locadoras e repassasse esse preço da locadora para a VALEC utilizando sua taxa de administração aplicável para despesas de terceiros e acrescido do lucro e impostos contratuais.

10.6.2.5. Cita trecho da instrução (peça 515, p. 3) que considera que os veículos não poderiam ser subcontratados e, portanto, ofertados como próprios em razão dos seguintes aspectos:

19. Sobre o primeiro aspecto, a contratada alega que não sendo uma locadora de veículos, mas se utilizando dos serviços dessas locadoras, não poderia o BDI de 24,99% da locadora citado no CADTERC ser expurgado dos valores da atividade.

20. Considera que se trata de parcela da remuneração da locadora de veículos e que não está incorporado ao BDI ou overhead do seu contrato, não havendo uma duplicidade que justificasse a retirada desse percentual da composição de preços de mercado.

21. O argumento não deve prosperar uma vez que o edital não permitia a subcontratação do total ou partes acessórias do objeto licitado (peça 7, p. 13), e ainda que fosse permitida, a opção pelo aluguel dos veículos ou fornecimento direto é uma decisão pessoal da contratada, não devendo o poder público pagar em duplicidade pelos custos adicionais incorridos pela decisão de terceirização.

10.6.2.6. Entende que a subcontratação ocorre quando a empresa contratada pela Administração Pública contrata uma outra empresa para realizar parte do serviço contratado, sendo certo que a mera utilização de terceiros para disponibilizar meios para a execução dos serviços pelo contratado original, com execução direta deste último, não se consubstancia em subcontratação, como ocorre no caso presente.

10.6.2.7. Aduz a recorrente que os veículos são, tão somente, equipamentos para deslocamento dos profissionais que executarão os serviços, sendo natural e cediço que as empresas supervisoras não disponham de todos os meios e ferramentas de uma cadeia produtiva para executar seu fim. Elas são essencialmente prestadoras de serviços especializados de engenharia consultiva com capital limitado — ela, por exemplo, à época da licitação, apresentava capital de R\$ 3.000.000,00, enquanto o edital exigia um capital mínimo de R\$ 1.927.696,00.

10.6.2.8. Diz a recorrente que não seria razoável supor que qualquer que fosse a empresa contratada, esta viesse a adquirir veículos em quantidade necessária, exclusivamente para atendimento do contrato

em tela. E que isso encareceria sobremaneira os custos da execução, sendo desvantajoso para a Administração Pública.

10.6.2.9. Conclui a recorrente que não houve subcontratação, não havendo desrespeito ao item 2.9 do Edital da Concorrência 12/10.

10.6.2.10. A recorrente afirma não ter ocorrido pagamento “em duplicidade pelos custos adicionais incorridos pela decisão de terceirização”, já que o BDI da locadora, previsto no Cadterc, compõe os custos de uma locação de veículos.

10.6.2.11. Alega que não está previsto no BDI ou overhead do contrato. Portanto, deveria ser destacado como foi na alínea de custos dos veículos, por não se tratar de subcontratação, mas de custos de equipamentos. Não fosse assim, não haveria previsão, em separado, da remuneração dos custos dos veículos exigidos na contratação.

10.6.2.12. Argumenta a recorrente que ainda que se entendesse que o BDI da locadora não deveria ser destacado em apartado, e deveriam compor o BDI da contratada como custos indiretos, tratar-se-ia de mera formalidade que não altera os valores finais da proposta vencedora da licitação tampouco se configura em remuneração em duplicidade.

10.6.2.13. Entende a recorrente que se deve extrair os valores corretos da tabela CadTerc com os BDIs dos preços de locação mensal fixo (tabela Resumo dos Valores Mensal Fixo e Valor Variável por Km Rodado – BDI=24,99%, peça 13, p. 76) mais o preço variável por km rodado com combustível (tabela Resumo do Valor Variável por Km Rodado com Combustível – BDI=32,28%, peça 13, p. 93), mesmo sem acrescer despesas indiretas da recorrente por não ser explícita em contrato e tão somente incidir a Taxa de Remuneração do Escritório e das Despesas Fiscais.

	Custo Fixo	Custo Variável	Km média	Reaj set/10	Custo Total
Item 4.1	916,76	0,31	4.252,42	1,0091	2.255,35
Item 4.3.	1.020,43	0,40	3.164,88	1,0091	2.307,19
Item 4.4.	1.746,50	0,41	3.006,89	1,0091	3.006,44

10.6.2.14. Conclui a recorrente que considerados esses valores já corrigidos para a data-base do contrato e lançados na planilha de cálculo do seu reequilíbrio econômico-financeiro com a incidência da Taxa de Remuneração e das Despesas Fiscais, o valor do superfaturamento apontado pelo TCU se converteria em saldo favorável a ela (vide peça 570).

Análise:

10.6.2.15. Não assiste razão à recorrente.

10.6.2.16. Na sequência do trecho extraído da instrução de peça 515, itens 22 e 23, o diretor da D2AudPortoFerrovia esclareceu que:

22. O CADTERC, referência utilizada, não fala em BDI de locadora e sim da Contratada, sendo seus valores referenciais os parâmetros de aceitabilidade (preços finais), não havendo que se falar em sobreposição de outro BDI (peça 13, p. 6):

10 - Os valores referenciais apresentados neste estudo, utilizados como parâmetros de aceitabilidade dos preços ofertados, foram obtidos com base no desenvolvimento de composição de preços que buscaram refletir as exigências contidas nas Especificações Técnicas e na legislação vigente. Para a composição de preços, foram aplicados parâmetros de produtividade e custos médios de insumos obtidos no mercado, Mão de Obra (salários, encargos sociais e trabalhistas e benefícios), materiais, equipamentos, transporte e demais insumos necessários à execução dos serviços, acrescidos da taxa de BDI – Benefícios e Despesas Indiretas, que engloba todos os custos e despesas indiretas, tributos e impostos, bem como a taxa de lucro da Contratada. (Grifos nosso)

23. Assim, o BDI do CADTERC foi expurgado para não haver reincidência, uma vez que a planilha contratual já contempla os custos indiretos.



10.6.2.17. Após os ajustes realizados pelo diretor da AudPortoFerrovia no cálculo do preço de referência considerando a taxa variável de locação por quilômetro excedente a 2.000km e o custo do combustível (itens 24 a 29), o mesmo sugeriu o novo referencial, que foi adotado pelo TCU:

30. Dessa forma, o novo custo paradigma para o item 4.1 (Sedan, mín. 1.000 cil.) é de R\$ 1.752,85; para o item 4.3 (Utilitário, mínimo 1.600 cilindradas) é de R\$ 1.797,91; e para o item 4.4 (Tipo Van, mínimo 1.600 cilindradas) é de R\$ 2.360,05.

10.6.3. Desconto na alíquota de PIS/COFINS

10.6.3.1. Recorda a recorrente que na composição do contrato avaliado há a predominância de despesas com pessoal e, em razão disso, foi apresentada a relação e os valores dos serviços terceirizados que implicam em compensação no recolhimento do PIS/COFINS.

10.6.3.2. Alega que o argumento usado para afastar as suas alegações não pode prosperar, visto que a comprovação dos valores efetivamente recolhidos a título de PIS/COFINS só é possível com a apresentação dos valores totais de recolhimento da empresa em face de seu faturamento total. Não há individualização por contrato ou centro de custo, o que ocorre porque o recolhimento do PIS/COFINS é realizado por CNPJ do contribuinte, e não separadamente por contrato específico.

10.6.3.3. Para a recorrente, cumpre ao Fisco a verificação de compatibilidade do recolhimento pela contratada em face das retenções nas notas fiscais da terceirizada. E, a esse respeito, não há qualquer tipo de contestação, tendo a contratada apresentado sua regularidade fiscal por todo o período de contratação.

10.6.3.4. O cálculo da recorrente considera os serviços que implicam compensação no recolhimento do PIS/COFINS, e são indícios consistentes do seu real valor, pois a orientação do TCU de adotar 20% de desconto só deveria ser aplicada como regra geral para qualquer tipo de prestação de serviço (com alta incidência de serviços terceirizados) quando não houver possibilidade de aferir a realidade dos custos. Alega que esse certamente não é caso do Contrato 90/2010, com baixa incidência de serviços terceirizados e passível de aferição de valores, que estão muito mais próximos do seu cálculo do que do valor da regra geral.

10.6.3.5. Assim, a recorrente reapresenta os valores passíveis de compensação e contrapondo ao desconto de 20%, calculados a partir de desconto mais próximo da realidade (9,547% - vide peça 571). Lançado esse valor na planilha de cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, alcança-se um saldo positivo a seu favor de R\$ 2.413.204,28 (vide peça 572), na data base do contrato.

Análise:

10.6.3.6. Não assiste razão à recorrente.

10.6.3.7. O Acórdão 508/2018-TCU-Plenário, proferido no processo originador – TC 010.481/2016-8, contemplou, dentre outras medidas:

9.6. determinar Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo que, no âmbito do processo apartado de tomada de contas especial a ser constituído em atendimento ao subitem anterior, adote as seguintes medidas, ficando desde já autorizada a realizar as diligências ou inspeções que entender necessárias ao saneamento dos autos:

9.6.1. quantifique os débitos e respectivas datas de origem atinentes ao superfaturamento constatado no Contrato 90/2010, adotando as seguintes premissas:

(...)

9.6.1.3. nas rubricas de despesas fiscais, adotar taxa de ISS compatível com base de cálculo e com a alíquota incidente sobre a prestação de serviço, bem como alíquotas de **PIS** e **Cofins** de **1,32%** e **6,08%**, em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis 10.637/2002 e 10.833/2003, de forma a garantir que os preços contratados pela Administração Pública reflitam os benefícios tributários concedidos pela legislação tributária (subitem 9.3.2.4 do Acórdão 2.622/2013-Plenário); (grifos acrescidos)

10.6.3.8. A determinação de adoção das alíquotas Pis e Cofins de 1,32% e 6,08%, respectivamente, foi



mantida nos acórdãos subsequentes (Acórdão 1951/2018-TCU-Plenário e 2527/2021TCU-Plenário), este último já com efetivo trânsito em julgado.

10.6.3.9. No Voto condutor do Acórdão 508/2018-TCU-Plenário (peça 85 do TC 010.481/2016-8), o Ministro-Relator Benjamin Zymler, consignou os seguintes registros:

79. Também devem ser ajustadas as despesas fiscais informadas pela empresa no demonstrativo inserto à peça 16, fl. 58. A unidade técnica deverá certificar-se de qual é a alíquota de ISS aplicável ao contrato, bem como utilizar as rubricas de PIS e Cofins de 6,08% e 1,32%, respectivamente, consoante orientação existente na Cartilha “Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas”, editada por este Tribunal. O citado documento explicita que:

(...)

Com as Leis 10.637/2002 e 10.833/2003, foi estabelecido o sistema não cumulativo para o cálculo desta contribuição do PIS e da Cofins, passando tais tributos a incidirem sobre o valor agregado em cada etapa do processo produtivo. A alíquota do PIS foi majorada de 0,65%, para 1,65%, enquanto a alíquota da Cofins se elevou de 3% para 7,6%.

Com essa mudança na legislação, tais tributos passam a assumir percentuais variáveis conforme o perfil dos dispêndios da empresa. Como a legislação discrimina os dispêndios que podem gerar esses créditos (dentre eles bens adquiridos para revenda; bens e serviços utilizados como insumos na prestação de serviços e na produção ou fabricação de bens ou produtos destinados à venda; despesas como alugueis, energia etc.), os que não estão relacionados (custo de mão de obra, tributos e lucro, por exemplo) não irão gerá-los. Assim, as empresas que têm maior participação das operações geradoras de crédito nas suas atividades levam vantagem na redução das alíquotas efetivas para o PIS e a Cofins. Por exemplo, observa-se que na indústria e no comércio, devido ao elevado percentual de créditos recebidos, as alíquotas efetivamente pagas de PIS e Cofins têm ficado abaixo dos 0,65% e 3%. No entanto, para empresas prestadoras de serviços, que têm na mão de obra seu principal insumo, as alíquotas efetivas geralmente são superiores aos referidos percentuais, pois tais empresas não possuem muitos créditos para compensar. Esta situação é, frequentemente, observada nas empresas que prestam serviços de engenharia consultiva.

A complexidade advém de se estabelecer parâmetros para esses valores que são variáveis. As empresas proponentes poderão fixar os percentuais de PIS e Cofins para o cálculo do seu LDI, pois já conhecem, pela sua estrutura organizacional e pelo tipo de contrato a ser executado, os possíveis créditos e valores aproximados das alíquotas sob as quais deverão trabalhar. Contudo, para efeito de orçamentação pelo órgão contratante, esses percentuais deverão ser estimados.

Sem informações mais precisas, recomenda-se adotar um percentual de compensações de 20%, resultando em uma alíquota efetiva de Cofins de 6,08% ($6,08\% = 7,60\% \times 0,8$). Da mesma forma, a alíquota de PIS sugerida é de 1,32% ($1,65\% \times 0,8$).

10.6.3.10. Deve-se lembrar também que o subitem 9.3.2.4 do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, que apreciou estudo sobre faixas aceitáveis para valores de taxas de benefícios e despesas indiretas (BDI) específicas para cada tipo de obra pública, e que embasou o subitem 9.6.1.3 do Acórdão 508/2018-TCU-Plenário retromencionado, assim dispôs:

9.3.2. oriente os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a:

(...)

9.3.2.4. estabelecer, nos editais de licitação, que as empresas sujeitas ao regime de tributação de incidência não cumulativa de PIS e COFINS apresentem demonstrativo de apuração de contribuições sociais comprovando que os percentuais dos referidos tributos adotados na taxa de BDI correspondem à média dos percentuais efetivos recolhidos em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis 10.637/2002 e 10.833/2003, de forma a garantir que os preços contratados pela Administração Pública reflitam os benefícios tributários concedidos pela legislação tributária;

10.6.3.11. A recorrente já havia trazido essa questão em suas alegações de defesa. Já criticava a adoção, por parte da equipe técnica, do desconto de 20% sobre as alíquotas de Pis/Cofins, por conta da compensação dos valores desses tributos em serviços subcontratados, o que teria sido realizado por

recomendação do TCU para os casos em que se desconhecesse os valores efetivamente compensados no regime de lucro real. Já se alegava que no caso específico do Contrato 90/2010, a predominância de despesas com pessoal recomendava uma análise mais aprofundada do tema, sendo justamente em razão disso que ela havia apresentado em sua peça de defesa a relação e os valores dos serviços subcontratados que implicariam em compensação no recolhimento do Pis/Cofins.

10.6.3.12. Em suas alegações de defesa, a SGS Enger Engenharia Ltda. relacionou todos os serviços subcontratados, passíveis de compensação de PIS/Cofins, no regime de lucro real praticado, e calculou o valor efetivo a ser abatido como compensação. Os cálculos da defendente demonstrariam que a alíquota de PIS/Cofins média do Contrato 90/2010 até a medição 86 seria de 8,5750%, ou seja, haveria um abatimento real de apenas 7,3%, sendo que as despesas de aluguéis não foram passíveis de abatimento por decorrerem de contratos de locação celebrados com pessoas físicas.

10.6.3.13. A documentação apresentada à peça 461, p. 46, tratava estritamente de uma tabela em que foram relacionados os valores dos serviços que teriam sido subcontratados para esse contrato, não se fazendo acompanhar da comprovação dos valores efetivamente recolhidos, para efeitos de atendimento à deliberação supra. E permanece essa situação da falta de comprovação nesta fase recursal.

10.6.3.14. No voto que conduziu ao acórdão ora recorrido, o relator a quo inclusive registrou que:

88. Em linha com os exames das instâncias instrutivas, entendo que tais alegações não podem ser aceitas, pois, além de não estarem documentalmente comprovadas, é possível vislumbrar outros gastos que poderiam gerar créditos de PIS/Cofins, tais como contas de água e energia, combustível, despesas gerais da sede da empresa. É de se observar que os gastos que podem originar créditos de PIS e Cofins não se restringem aos realizados no bojo do Contrato 90/2010, cabendo um exame de outros contratos e das despesas da administração central da contratada. O Acórdão 2.622/2013-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, efetuou uma relevante orientação geral para toda a administração pública federal, ilustrando o raciocínio de que as alíquotas efetivas de PIS e Cofins devem ser resultantes de toda a atividade empresarial:

(...)

89. Portanto, entendo adequada manter a referência adotada das alíquotas de PIS e Cofins na citação dos responsáveis, esclarecendo à empresa SGS Enger Engenharia Ltda. que a apresentação de documentação fiscal idônea, que comprove a efetiva incidência tributária incorrida pela responsável, poderá ser aceita na etapa recursal para reduzir o valor do dano ora imputado à empresa.

11. Da regularidade do reajuste contratual

11.1. A recorrente recorda que também comporia o montante de superfaturamento valores pagos à contratada a título de reajuste no período de 28/09/2011 e 31/10/2014, cujo índice de aplicação seria equivocado, importando num suposto recebimento a maior no valor de R\$ 1.786.785,33, em montantes históricos.

11.2. Alega que a matéria deve ser avaliada à luz da segurança jurídica, permitindo que sejam feitas as adequadas compensações de valores, na medida em que ela não detém qualquer responsabilidade pela eventual aplicação equivocada de índice de reajuste, visto que ele decorria da interpretação da VALEC.

11.3. Argumenta a recorrente que, ao se avaliar a cláusula nona do Contrato 90/2010, havia margem interpretativa para a concessão de reajuste nas duas formas com que foi conferido ao longo da avença, sendo certo que somente em 2014, por análise jurídica da VALEC, se modificou o entendimento então aplicado, determinando a adoção do IGP-Coluna 39 no lugar do IGP-DI a partir de set/2014 (peça 60).

11.4. Lembra que a questão não decorria de má-fé de qualquer das partes contraentes, e que a VALEC, ainda naquele momento, demarcou sua posição no sentido de que não deveria haver qualquer glosa ou pagamento a maior ao contratado, sendo certo que a matéria certamente seria sanada ao longo da avença, considerando eventuais encontro de contas havidos.

11.5. Argumenta a recorrente que foi nesse sentido o posicionamento do TCU, pois, empregado o método de avaliação global do contrato, admitiu-se a necessidade de compensação, indicando-se na

instrução que compõe o relatório do acórdão recorrido que “no cálculo do superfaturamento do reajustamento foram descontadas as parcelas do reajustamento já abatidas no cálculo do superfaturamento dos serviços, item V deste pronunciamento”.

11.6. Conclui a recorrente que, feitas as correções antes abordadas no superfaturamento decorrente de preços superiores às referências de mercado, e descontado esse reajuste do valor de saldo obtido pela recorrente, ainda assim haveria uma diferença favorável à empresa, a denotar, uma vez mais, a completa ausência de superfaturamento e a necessária reforma do acórdão recorrido.

Análise:

11.7. Não assiste razão à recorrente.

11.8. O erro do texto da cláusula referente ao reajustamento já surgia desde a redação do Edital da Concorrência (peça 7, p. 13):

2.10.1 – Os preços unitários dos serviços objeto do contrato resultante do presente edital serão reajustados após o decorrer um ano da data da apresentação das propostas, de acordo com a seguinte fórmula:

$$R = V. (I - I_0 / I_0)$$

onde:

R = valor do reajuste procurado

V = valor contratual do serviço

I₀ = Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna – Coluna 39-Serviços de Consultoria, da Revista Conjuntura Econômica, publicado pela Fundação Getúlio Vargas, vigente na data da apresentação da Proposta de Preços

I = Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna – Coluna 39-Serviços de Consultoria, da Revista Conjuntura Econômica, publicado pela Fundação Getúlio Vargas, vigente na data da apresentação do reajuste.

11.9. O erro persistiu no texto da cláusula nona – Reajustamento, na minuta do contrato (peça 7, p. 112):

I₀ = Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - (IGP-DI) - coluna 39 - Serviços de Consultoria da Revista Conjuntura Econômica, publicado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), vigente na data da apresentação da Proposta de Preços.

11.10. O erro em comento foi detectado nas medições 9 a 46, a partir da qual foi utilizado o índice correto, qual seja, o índice de obras rodoviárias – consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura).

11.11. O item 2.2.1, alínea “a”, do décimo termo aditivo ao Contrato 90/2010 (peça 41), apresentava os índices de reajuste utilizados nas medições de número 1 a 74, tendo por base o IGP-DI (medições de 1 a 46) e o Índice de Obras Rodoviárias – coluna 39 (medições 47 a 74), e os respectivos valores dos reajustes executados e medidos: Índice Geral de Preços:

10º TERMO ADITIVO

Contrato nº 090/10

(...)

CLÁUSULA SEGUNDA – DO REAJUSTAMENTO DO VALOR

(...)

2.2 Em decorrência da interpretação dúbia da Cláusula Nona - Reajustamento, do Contrato nº 090/10, foram utilizados dois índices diferentes para reajustamento deste Contrato, a saber: Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - IGP-DI - medição de nº 09 até a medição de nº 46 e o Índice de Obras Rodoviárias - Consultoria (Supervisão e Projetos) - Coluna 39, da Fundação Getúlio Vargas - FGV - medição de nº 47 até a medição de nº 74.

2.2.1 Considerando a data-base prevista no contrato originário, em setembro de 2010, o registro do reajustamento constante nas subcláusulas 1.1.1 e 1.1.2 da Cláusula anterior ocorrerá conforme descrição a seguir:

a) R\$ 7.386.179,07 (sete milhões, trezentos e oitenta e seis mil, cento e setenta e nove reais e sete centavos), considerando o registro do reajustamento constante no item 1.1.1 da Cláusula anterior e conforme índices de reajuste e períodos de serviços executados e medidos desde a medição nº. 09, em janeiro de 2011, até a medição nº. 74, em janeiro de 2017, conforme tabelas a seguir:

Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI)

<i>Período do Cálculo de Reajuste</i>	<i>Período de Aplicação dos Índices</i>	<i>Medições</i>	<i>Índice de reajuste</i>	<i>Valores Reajustados executados e medidos</i>
<i>Setembro/2010</i>	<i>Jan/11 a Ago/11</i>	<i>1 a 8</i>	<i>-</i>	R\$ 0,00
<i>Set/10 a Set/11</i>	<i>Set/11 a Ago/12</i>	<i>9 a 21</i>	<i>0,074470</i>	R\$ 762.349,46
<i>Set/10 a Set/12</i>	<i>Set/12 a Ago/13</i>	<i>22 a 33</i>	<i>0,162296</i>	R\$ 1.631.385,88
<i>Set/10 a Set/13</i>	<i>Set/13 a Set/14</i>	<i>34 a 46</i>	<i>0,214279</i>	R\$ 2.206.705,61
Total				R\$ 4.600.440,95

Índice de Obras Rodoviárias – Consultoria (Supervisão e Projetos) – Coluna 39

<i>Período do Cálculo do Reajuste</i>	<i>Período de Aplicação dos Índices</i>	<i>Medições</i>	<i>Índice de Reajuste</i>	<i>Valores reajustados executados e medidos</i>
<i>Set/10 a Set/14</i>	<i>Out/14 a Ago/15</i>	<i>47 a 57</i>	<i>0,170728</i>	1.420.279,08
<i>Set/10 a Set/15</i>	<i>Set/15 a Ago/16</i>	<i>58 a 69</i>	<i>0,208571</i>	911.279,80
<i>Set/10 a Set/16</i>	<i>Set/16 a Jan/17</i>	<i>70 a 74</i>	<i>0,242263</i>	454.179,24
Total				2.785.738,12

11.12. Os valores dos reajustes apresentados no item 2.2.1, alínea “a”, do 10º Termo Aditivo foram medidos da seguinte maneira: R\$ 2.933.485,27, valor obtido pelo Índice de Obras Rodoviárias - Consultoria (Supervisão e Projetos) - Coluna 39, na ordem de 0,242263 (setembro de 2010 a setembro de 2016), referente ao reajuste do saldo contratual até o encerramento do Contrato, conforme item 1.2 da Cláusula Primeira deste instrumento.

11.13. A SeinfraPortoFerrovia concluiu que a cláusula nona do Contrato 90/2010 foi redigida de modo ambíguo e impreciso, levando à utilização do IGP-DI no reajuste das medições 9 a 46, em vez do Índice de Obras Rodoviárias – Consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura). Dessa forma, a Valec pagou valores indevidos que totalizam R\$ 1.919.062,26 (valor histórico), conforme peça 457.

11.14. O Despacho do Relator, Min. Benjamin Zymler (peça 464, p.12), reafirmou o posicionamento da SeinfraPortoFerrovia de que o uso do IGP-DI no contrato, em vez do índice de consultoria da FGV, foi inadequado, considerando as previsões legais e regulamentares específicas:

58. Quanto ao débito apurado pela SeinfraPortoFerrovia relacionado ao uso do IGP-DI no contrato, em vez do índice de consultoria da FGV, reconheço que a previsão do IGP-DI no contrato foi inadequada, considerando as previsões legais e regulamentares abaixo reproduzidas:

Art. 2º da Lei 10.192/2001:

“Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.”

Art. 2º, §1º, do Decreto 1.054/1994:

“1º O reajuste deverá basear-se em índices que reflitam a variação efetiva do custo de produção ou do preço dos insumos utilizados, admitida a adoção de índices setoriais ou específicos regionais, ou na falta destes, índices gerais de preços.”

Art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993:

“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;”.

11.15. O Cálculo do superfaturamento contratual advindo da utilização inadequada do índice IGP-DI para o cálculo do reajustamento está detalhado nas peças 510 e 511.

11.16. No pronunciamento da D2AudPortoFerrovia (peça 515) foi observado que:

63. No cálculo do superfaturamento do reajustamento foram descontadas as parcelas do reajustamento já abatidas no cálculo do superfaturamento dos serviços, item V deste pronunciamento.

64. Dessa forma, o montante final do superfaturamento devido ao reajustamento irregular alcançou o montante de R\$ 1.778.554,49, na data base do contrato, se considerados o café da manhã e almoço nos encargos sociais, e R\$ 1.786.785,33, considerando as refeições no custo direto. Salienta-se que este último que será o valor proposto conforme já explanado.

12. Inobservância do princípio da tipicidade

12.1. Lembra a recorrente que deve ser observada a garantia da necessária tipicidade da conduta praticada, que nada mais é do que o perfeito enquadramento da ação do acusado na descrição normativa contida em lei em sentido estrito. Aduz a recorrente que, apesar de aplicada a ela multa de valor elevado, as causas dessa penalização são pouco claras, e lhe atribuem simples responsabilidade pelo “julgamento em débito”, sem a correspondente atribuição de um “ato típico” correspondente.

12.2. Alega que o suposto ilícito - dano ao erário - e sua consequência - devolução de valores aos cofres públicos - deveriam estar expressamente caracterizados neste processo, com efetiva correlação ou nexo de causalidade entre o ato e sua consequência, o que não se vislumbra.

12.3. Defende que não há qualquer comprovação da relação causal dos supostos prejuízos financeiros ocasionados à Valec e alguma conduta da recorrente.

12.4. Argumenta a recorrente que este processo deveria estar cercado das garantias atinentes à tipicidade, com o fim de se correlacionar, de forma precisa e indubitável, que o contratado atuou de forma deliberada para obter vantagem econômica indevida.

Análise:

12.5. Não assiste razão à recorrente.

12.6. A Matriz de Responsabilização descreve a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade para as irregularidades as quais a recorrente foi responsabilizada pelo Tribunal (peça 498, p. 31-33):

Irregularidade 1: Prática de preços unitários superiores aos praticados no mercado e com valor relativo ao serviço 1.7 (relatório de atividades técnicas) em duplicidade em relação a outros itens do orçamento, no âmbito da execução do Contrato 90/2010 firmado entre a Valec S.A. e a empresa SGS Enger Engenharia Ltda (CNPJ 51.167.500/0001-53), que teve por escopo a realização dos serviços de supervisão da execução das obras no Lote 5S da Ferrovia Norte Sul, com extensão de 141,95 km e localizado entre a Ponte do Rio Arantes/MG (km 527+640) e a cidade de Estrela d'Oeste/SP (km 669+550), em descumprimento ao art. 112 da Lei 12.017/2009 (LDO 2010), arts. 3º, 40, inciso X, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993.

Conduta: Na condição de supervisora, recebeu os valores referentes às medições 1 a 86 do Contrato 90/2010 contendo preços superiores aos praticados pelo mercado, bem como o valor relativo ao serviço 1.7 (relatório de atividades técnicas) em duplicidade com outros itens do orçamento.

Nexo de causalidade: O fato de ter recebido valores indevidos alusivos às medições 1 a 86 do Contrato 90/2010 acarretou consequentes prejuízos aos cofres da Valec S/A.

Culpabilidade: A conduta da empresa SGS Enger Engenharia Ltda. é reprovável, posto que há elementos indicativos da consciência da ilicitude praticada, porquanto a supervisora estava ciente da obrigatoriedade de somente prestar os serviços a preços compatíveis com os de mercado e sem cobrança de serviços em duplicidade, sendo-lhe, pois, exigível conduta diversa, não estando albergada em nenhum excludente de ilicitude, devendo ser responsabilizada nos termos dos arts. 12, inciso I, e 16, § 2º, “b”, da Lei 8.443/1992.

Irregularidade 2: Prática de índice de reajuste contratual inadequado, com adoção do IGP-DI, em vez do índice de obras rodoviárias – consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura) no reajuste do Contrato 90/2010 firmado entre a Valec S.A. e a empresa SGS Enger Engenharia Ltda (CNPJ 51.167.500/0001-53), que teve por escopo a realização dos serviços de supervisão da execução das obras no Lote 5S da Ferrovia Norte Sul, com extensão de 141,95 km e localizado entre a Ponte do Rio Arantes/MG (km 527+640) e a cidade de Estrela d'Oeste/SP (km 669+550), em descumprimento ao art. 2º da Lei 10.192/2001, art. 2º, §1º, do Decreto 1.054/1994 e art. 40, inc. XI, da Lei 8.666/93.

Conduta: Recebeu os valores referentes aos reajustamentos contratuais advindos da utilização inadequada do IGP-DI no reajuste do Contrato 90/2010, em virtude de cláusula ambígua e imprecisa, em vez do índice de obras rodoviárias – consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura)

Nexo de causalidade: O fato de ter recebido valores indevidos alusivos aos reajustamentos contratuais inadequados no âmbito do Contrato 90/2010 acarretou consequentes prejuízos aos cofres da Valec S/A.

Culpabilidade: A conduta da empresa SGS Enger Engenharia Ltda. é reprovável, posto que há elementos indicativos da consciência da ilicitude praticada, porquanto a supervisora estava ciente da obrigatoriedade de somente receber valores referentes a reajustamentos contratuais calculados com base em índices adequados, sendo-lhe, pois, exigível conduta diversa, não estando albergada em nenhum excludente de ilicitude, devendo ser responsabilizada nos termos dos arts. 12, inciso I, e 16, § 2º, “b”, da Lei 8.443/1992.

12.7. O Tribunal julgou irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos Srs. Gustavo Henrique Malaquias, na condição de Superintendente de Construção da Valec à época dos fatos, e Luiz Carlos Oliveira Machado, então Diretor de Engenharia da Valec, e da empresa SGS Enger Engenharia, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias especificadas no acórdão.

12.8. Cabe lembrar que o Tribunal não precisa demonstrar que o contratado atuou de forma deliberada para obter vantagem econômica indevida, de forma dolosa, basta a comprovação de culpa (*stricto sensu*).

13. Ausência de individualização das condutas

13.1. Argumenta a recorrente que se verifica a ausência de individualização das condutas supostamente ilícitas praticadas por ela, o que afronta o princípio da pessoalidade ou da intranscendência das sanções.

13.2. Alega que os documentos contidos nestes autos narram genericamente os fatos apurados, sem considerar, entre outros aspectos, a efetiva participação da empresa em alguma irregularidade ou sua capacidade de efetivamente contribuir com o ilícito. Questiona o fato de estar sendo penalizada por receber remuneração que lhe era devida, por execução comprovada de serviços, e sem que pudesse manejar de modo diverso preços que constavam de referências do edital.

13.3. Traz a recorrente doutrina para infirmar que, também no âmbito administrativo deve-se observar o princípio da pessoalidade na imputação de ilícitos administrativos, não se mostrando razoável a extensão das sanções ou consequências restritivas eventualmente aplicadas à pessoa que não tenha dado causa ao ato ilícito ou com ele contribuído sob qualquer forma.

Análise:

13.4. Não assiste razão à recorrente.

13.5. Constata-se na matriz de responsabilização que foram individualizadas a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade de cada irregularidade verificada nos autos relacionada a cada um dos responsáveis (peça 498, p. 27-34).

13.6. O Tribunal entendeu reprovável a conduta da recorrente, pois ela concorreu como contratada com o dano ao Erário ao receber indevidamente valores com preços incompatíveis com os de mercado e por serviços em duplicidade, além de receber valores referentes a reajustamentos contratuais calculados com base em índices inadequados.

14. Ausência de comprovação dos elementos de responsabilização

14.1. Alega a recorrente que o Tribunal não atendeu aos pressupostos necessários para a caracterização da responsabilização objetiva.

14.2. Lembra que para a caracterização de um ilícito administrativo devem estar presentes, cumulativamente, os seguintes requisitos: (i) existência de um fato típico e antijurídico; (ii) existência de nexo de causalidade entre a conduta do agente e este fato; e (iii) ocorrência de voluntariedade do agente, caracterizada por sua atuação dolosa ou culposa.

14.3. Argumenta a recorrente que nenhum dos elementos aptos a permitirem sua responsabilização, sancionatória ou cível, estão presentes nos autos, na medida que (i) o dano ao erário alegado é inexistente (“elemento objetivo”); (ii) a recorrente não atuou dolosa ou culposamente com sua ocorrência (“elemento subjetivo”).

Análise:

14.4. Não assiste razão à recorrente.

14.5. Conforme o exame efetuado até aqui dos recursos, os recorrentes não conseguiram afastar os débitos a eles imputados; portanto, presente o elemento objetivo. Como já mencionado, o Tribunal demonstrou que os responsáveis agiram de forma culposa (stricto sensu), assim, presente também o elemento subjetivo.

15. Não ocorrência da dosimetria da sanção de multa

15.1. Alegam os recorrentes que foi a eles aplicada multas sancionatórias nos valores de R\$ 200.000,00 e R\$ 800.000,00, com fundamento no artigo 57, da LOTCU, porém, sem qualquer dosimetria no momento de sua aplicação.

15.2. Cita a empresa SGS Enger Engenharia que o trecho do relatório que trata da matéria se limita a indicar a ocorrência de “irregularidades graves”, que autorizariam a aplicação de multa aos responsáveis, sendo que o valor maior atribuído à recorrente decorre de seu “maior poder econômico” e do fato de ter sido a “beneficiária” dos valores superfaturados.

15.3. Aduz a recorrente que o relatório, voto ou dispositivo do acórdão não apresentam qualquer motivação quanto aos critérios utilizados para a imposição da multa em valor elevado, deixando, portanto, de informar a dosimetria da pena.

15.4. Menciona que mesmo sendo questionada essa omissão quanto aos critérios de penalização da contratante em sede de Embargos de Declaração, a fundamentação do Tribunal se manteve incoerente com os padrões legais e principiológicos aplicáveis.

15.5. Critica a fundamentação do Tribunal de que o valor da multa representa um baixo percentual frente ao valor do suposto débito, e que isso não é tornar a sanção proporcional. Diz que a razoabilidade e a proporcionalidade são aferidas de acordo com o contexto fático e não somente com base em valores, de modo que pouco importa se o percentual é de 8% ou 100% do valor apurado, mas se o montante está adequado aos fatos avaliados.

15.6. Diz não ser razoável a afirmação de que o RITCU teria trazido critérios de dosimetria apenas para a multa do artigo 58, da LOTCU. Entende a recorrente que os mesmos critérios devem ser aplicados à multa do artigo 57, da LOTCU, justamente para manter a proporcionalidade e a razoabilidade acima pontuadas, na medida em que legislação alguma conferiu carta branca para que o Plenário impusesse qualquer montante, sem dosar as consequências desse ato. Pelo contrário, a norma é clara ao estabelecer um limitador quando determina que o Tribunal poderá impor multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário.

15.7. Alega que não basta que se apresente a simples menção do dispositivo legal que autorizaria a adoção de determinada medida jurídica, mas que se passe a motivar, de forma efetiva e condizente com a consequência imposta, as razões que levaram o controlador a dada determinação. Diz que o Tribunal não apresentou uma única razão para que lhe fosse imposta multa de tamanha monta.

15.8. Conclui a recorrente que o acórdão recorrido é completamente desarrazoado em relação à dosimetria da sanção aplicada, o que consiste em causa de nulidade da própria medida sancionatória, por violação a uma série de princípios aplicáveis ao Tribunal, tais como a razoabilidade, a proporcionalidade, a culpabilidade, a motivação e o devido processo legal.

Análise:

15.9. Não assiste razão aos recorrentes.

15.10. A matéria foi trazida à discussão em sede de embargos de declaração, tendo o Tribunal rejeitado os embargos.

15.11. Em seu voto, o relator, Ministro Benjamin Zymler, esclareceu que:

13. Não verifico a ocorrência da alegada omissão, pois a decisão embargada apresentou as seguintes considerações acerca da dosimetria das penas aplicadas aos responsáveis, **in verbis**:

“128. Por essas razões, concordando com a unidade técnica, entendo que as alegações de defesa de ambos os responsáveis devam ser rejeitadas, com o julgamento de suas contas pela irregularidade e condenação solidária ao pagamento do débito apurado.

129. Analisando outros agravantes na conduta do Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado, observo que o responsável já foi condenado em débito e sancionado em outros processos envolvendo superfaturamento das obras da Ferrovia Norte-Sul, de forma que proponho um agravamento em 100% da pena aplicada em relação ao Sr. Gustavo, que recebeu multa de menos de 5% do valor atualizado do débito.

130. Portanto, considerando a gravidade das irregularidades observadas neste feito, considero que os responsáveis devam ser apenados com a sanção pecuniária prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir dispostos:

Responsável	Valor da Multa
Gustavo Henrique Malaquias	R\$ 200.000,00

<i>Luiz Carlos Oliveira Machado</i>	<i>R\$ 400.000,00</i>
<i>SGS Enger Engenharia Ltda.</i>	<i>R\$ 800.000,00</i>

131. *Convém esclarecer que, na dosimetria das sanções acima, considere também o maior poder econômico da pessoa jurídica, bem como o fato de ser beneficiária direta dos pagamentos superfaturados.”*

14. *Esclareço que a sanção de R\$ 800.000,00 aplicada à embargante representou menos de 8% do valor total do débito atualizado até o dia 18/3/2024 (com juros de mora), correspondente a R\$ 10.143.062,44. Trata-se de gradação de sanção que está em linha com as que são aplicadas pelo TCU em outros diversos casos envolvendo contratos superfaturados cujo objeto é a execução de obras públicas ou serviços de engenharia.*

15. *A dosimetria da sanção prevista no art. 268 do Regimento Interno do TCU, mencionada pela embargante, aplica-se exclusivamente às multas capituladas no art. 58 da Lei 8.443/1992, e não à multa prevista no art. 57 da mesma lei, a qual pode ser de até 100% do valor atualizado do dano.*

16. *Considerando a gravidade de todas as condutas impostas à embargante, tais como receber pagamentos por serviços não prestados, praticar preços acima dos parâmetros de mercado e auferir benefício indevido em virtude da quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em virtude da aplicação de índice de reajustamento que não se correlaciona com o custo dos serviços prestados, entendo que a sanção aplicada, além de objetivamente ter cumprido o limite legal previsto no art. 57 da Lei 8.443/1992, também está em plena consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.*

17. *Ademais, ao contrário do alegado pela embargante, julgo que a punição no caso em relevo foi aderente à natureza e à gravidade das infrações, às suas consequências econômicas para a administração, bem como às circunstâncias que envolviam os agentes, estando em consonância com o art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB):*

“Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

[...]

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.”

18. *Assim, a gradação da multa aplicada pelo TCU – respeitados os limites fixados na sua Lei Orgânica e no seu Regimento Interno e observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade – deve ser orientada, a cada caso, por critérios como: o nível de gravidade dos ilícitos apurados; a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas; a materialidade envolvida; o grau de culpabilidade dos responsáveis; e a isonomia de tratamento com casos análogos.*

19. *A maior capacidade econômica da pessoa jurídica e o fato de ter sido beneficiária direta das irregularidades também exigem que a sanção aplicada seja mais elevada. Trata-se de dar cumprimento ao princípio da individualização da pena insculpido no art. 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal, para que a sanção tenha adequada função retributiva e preventiva, sendo apropriado que a pessoa jurídica de capacidade patrimonial e beneficiária direta das irregularidades tenha uma gradação da multa superior ao do agente público de menor poder aquisitivo e que, em princípio, não auferiu vantagem pessoal da irregularidade.*

CONCLUSÃO

16. *Do exame, é possível concluir que:*

a) não se configurou a decadência do direito do TCU de apurar a regularidade/legalidade do contrato de fiscalização;

b) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022;



c) o Sr. Gustavo Henrique Malaquias deve continuar respondendo solidariamente pelo dano apurado;

d) os valores das multas aplicadas observaram os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pois seguiram os critérios do nível de gravidade dos ilícitos apurados, da valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas, da materialidade envolvida, do grau de culpabilidade dos responsáveis, e da isonomia de tratamento com casos análogos;

e) deve ser mantido o débito apurado, uma vez que os preços praticados eram incompatíveis com os de mercado, além de ter ocorrido pagamentos em duplicidade;

f) o reajustamento do contrato com o uso do IGP-DI, em vez do índice de consultoria da FGV, foi inadequado, considerando as previsões legais e regulamentares específicas, e provocou prejuízo aos cofres públicos;

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Ante o exposto, submete-se a presente análise dos recursos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) informar aos recorrentes e demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.”

3. Posteriormente, a SGS Enger Engenharia Ltda. (SGS) apresentou manifestação complementar, na qual sustenta a ocorrência da prescrição, argumentando que a demora na realização da auditoria não pode ser atribuída à empresa. Ademais, a SGS contesta os achados de superfaturamento relacionados aos preços de refeições, locação de veículos e tributos, apontando inadequação das referências do Cadterc utilizadas pelo TCU, que não refletiriam a realidade contratual.

4. Em razão disso, determinei a análise dos novos elementos pela AudRecursos, que manteve a proposta de desprovimento dos recursos, nos seguintes termos (peça 604):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Gustavo Henrique Malaquias (peça 546) e SGS Enger Engenharia Ltda (peças 566-572 e 595-602) contra o Acórdão 435/2024 (peças 521-523), mantido em sede de embargos declaratórios pelo Acórdão 763/2024 (peças 548-550), ambos do Plenário e da relatoria do Min. Benjamin Zymler.

1.1. Em 29/10/2024, esta unidade técnica emitiu primeira instrução de mérito sobre os recursos, propondo negar-lhes provimento (peças 591-593).

1.2. Em 19/12/2024, o MP/TCU lavrou parecer manifestando concordância com a proposta alvitada (peça 594) e tramitou o processo para o gabinete do relator.

1.3. Em 14/4/2025, mais de 5 meses (167 dias) após a instrução de mérito, a empresa SGS Enger Engenharia Ltda atravessou manifestação complementar (peças 595-602).

1.4. Em 23/4/2025, o relator devolveu os autos à AudRecursos “para nova instrução de mérito, cabendo a esta unidade técnica abordar, dentre outros aspectos, as premissas utilizadas no cálculo do superfaturamento relativas aos itens refeições e locação de veículos à luz do parecer técnico de peça 596” (peça 603).

EXAME DE MÉRITO

2. Delimitação

2.1. O presente exame objetiva complementar a instrução de mérito emitida em 29/10/2024 (peça 591) em obediência ao despacho do relator de 23/4/2025 (peça 603).

3. Adequação dos marcos prescricionais e dos parâmetros de referência utilizados

3.1. Em sua nova manifestação (peças 595-602), a empresa recorrente alega que a deliberação recorrida teria incorrido em erro ao adotar marco inicial de prescrição fictício e ao utilizar parâmetros de referência inadequados para apuração de superfaturamento, com base nos seguintes argumentos:

3.1.1. o TCU teria recebido em 22/11/2011 cópias de todos os documentos relacionados à Concorrência 12/2010 e ao Contrato 90/2010, permitindo análise dos preços contratados já naquele momento, sendo que a demora de cinco anos para instauração da auditoria específica não poderia ser atribuída à recorrente;

3.1.2. sobre os preços contratados para refeições (café, almoço e jantar), os valores de referência dos Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados (CADTERC) adotados pelo TCU não seriam compatíveis com a realidade do contrato, pois considerariam uma quantidade de beneficiários muito superior à efetivamente existente, distorcendo o custo unitário das refeições e gerando um superfaturamento conceitual inexistente na prática;

3.1.3. quanto ao valor da locação de veículos, as especificações exigidas no contrato seriam superiores às consideradas nos referenciais do TCU, justificando preços mais elevados, de modo que a comparação deveria ser feita com contratos e metodologias que refletissem as exigências reais do edital e do serviço executado.

Análise

3.2. Adiante-se que não assiste razão à recorrente.

3.3. Inicialmente, a recorrente sustenta que o TCU teve acesso a toda a documentação da Concorrência 12/2010 e do Contrato 90/2010 já em 2011, podendo, desde então, analisar os preços contratados. Defende que a demora de cinco anos para instauração da auditoria específica não poderia ser atribuída à empresa e que o marco inicial da prescrição adotado pelo TCU (2016) seria artificial, pois o Tribunal já detinha todos os elementos para apurar eventuais irregularidades desde 2011.

3.4. Verifica-se que o Acórdão 435/2024-TCU-Plenário e a instrução de 29/10/2024 já enfrentaram esses argumentos, esclarecendo que o simples recebimento de documentos ou a análise de aspectos formais do edital e do contrato não configuram, por si só, ciência inequívoca de irregularidade para fins de início do prazo prescricional. De fato, até 2016 não havia qualquer apuração ou indício formalizado de sobrepreço ou irregularidade nos preços do contrato.

3.5. A deliberação recorrida foi explícita ao afirmar que os processos anteriores, como o TC 010.098/2010-0, examinaram apenas aspectos do procedimento licitatório, especialmente critérios de julgamento das propostas técnicas, não tratando da compatibilidade dos preços contratados com o mercado ou de eventuais danos ao erário. Assim, não há identidade de fatos entre os processos anteriores e a presente TCE, o que afasta a tese de que a prescrição deveria correr desde 2011.

3.6. Essa posição fundamenta-se na Resolução-TCU 344/2022 e em precedentes do STF, segundo os quais o termo inicial da prescrição é a data do conhecimento inequívoco da irregularidade, não a data do recebimento de documentos ou da assinatura do contrato. Reafirma-se que a prescrição visa garantir segurança jurídica e penalizar a inércia do titular do direito, mas não pode ser utilizada para impedir a atuação do controle externo antes mesmo da ciência do fato ilícito.

3.7. Em conclusão, a deliberação recorrida e a instrução de 29/10/2024 já refutaram de forma fundamentada a tese da recorrente de que o prazo prescricional deveria ser contado desde 2011. O marco inicial da prescrição foi corretamente fixado em 5/8/2016, data do relatório de fiscalização que identificou, de forma inequívoca, as irregularidades objeto da presente TCE. Assim, não se reconhece a prescrição punitiva ou ressarcitória.

3.8. Antes de ingressar nos dois pontos específicos abordados no parecer acostado pela recorrente (refeições e locação de veículos), cabe ressaltar duas premissas consolidadas no processo: 1) o Tribunal aplicou o método de limitação do preço global na apreciação de mão de obra e recompôs a amostra para dar maior robustez estatística à comparação; e 2) fez ajustes em favor dos responsáveis onde havia elementos objetivos, como a retirada das parcelas de café e almoço/jantar da taxa referencial dos encargos sociais e a inclusão do custo do combustível e do quilômetro excedente na locação de veículos, evitando qualquer duplicidade. Isto é importante porque vários argumentos do mencionado parecer partem do pressuposto de que a análise teria sido estática ou descolada da realidade, o que não procede.

3.9. Sobre as refeições, o parecer sustenta que os referenciais do CADTERC (R\$ 1,66 para o café e R\$ 7,97 para almoço/jantar) não seriam compatíveis com o contrato porque pressupõem cozinhas dimensionadas para 400 comensais, enquanto a média de funcionários alocados teria

sido de 52, o que distorceria o custo unitário e geraria um superfaturamento conceitual. Esse raciocínio procura deslocar o debate daquilo que é exigível como parâmetro público de aceitabilidade (qual seja, preço unitário de mercado por refeição com requisitos sanitários e de qualidade) para uma realidade interna de escala e organização da contratada. E é exatamente aí que o argumento não se sustenta.

3.10. O CADTERC é utilizado pelo TCU como referencial de aceitabilidade para serviços seriados e mensuráveis (como refeições), porque condensa exigências técnicas, sanitárias e de desempenho, bem como expressa preços finais praticados em contratações de Administração Pública para serviços de nutrição e alimentação. Ao longo do processo registrou-se que essa base foi repetidamente acolhida na jurisprudência do TCU quando o gestor não apresenta, no edital, um estudo técnico circunstanciado e contemporâneo que justifique custos superiores aos padrões de mercado.

3.11. A alegação de que o CADTERC supõe 400 comensais não refuta o uso do referencial. Primeiro, porque o preço de referência adotado pelo Tribunal é o preço unitário final de mercado por refeição com padrões técnicos e sanitários definidos, não uma recomposição de custos internos do fornecedor por rateio de cozinha. Segundo, porque quando a Administração orça e contrata por itens unitários, o que interessa para aferição de vantajosidade é o preço unitário aceitável para aquele produto/serviço, não a escala interna da contratada. Ineficiências operacionais da empresa, como servir poucas refeições com estrutura mais cara, não se transferem automaticamente para a Administração se o edital não prevê alguma espécie de reembolso por custo real e se não há justificativa técnica anterior ao certame para afastar o parâmetro de mercado.

3.12. A deliberação recorrida e a instrução de 29/10/2024 evidenciam que, para compatibilizar o orçamento à realidade contratual, o TCU privilegiou a quantificação direta das refeições na planilha e, coerentemente, retirou dos encargos sociais de referência as rubricas de café da manhã e vale-alimentação quando manteve esses itens como serviços medidos. Assim, afastou-se qualquer dupla contagem e se preservou o método de comparação por preço unitário de mercado.

3.13. O parecer invoca, ainda, recibos e acordos coletivos posteriores (ACT 2016/2017) para sustentar que os valores realmente pagos aos empregados eram superiores aos preços contratuais reajustados, logo o contratado teria absorvido custos adicionais. Esse ponto já foi enfrentado e rejeitado. Isso porque o contrato previa o fornecimento de refeições como item de medição direta, não o pagamento de auxílio em dinheiro. O ajuste de vontade entre empresa e sindicato, firmado anos depois e com outra natureza (auxílio-alimentação), não vincula a Administração para majorar preços unitários pactuados nem autoriza repassar custos decididos unilateralmente pela contratada, sobretudo quando não há prova de que esse arranjo tenha resultado em economia para a Administração em comparação com a contratação do próprio serviço de refeição no mercado.

3.14. Além disso, a prova de realidade regional não substitui o dever de justificativa prévia no edital. Se a contratada pretendia demonstrar que, em 2010, o mercado de refeições em cada um dos sete municípios do trecho ferroviário não oferecia condições de atendimento às especificações por valores próximos aos referenciais públicos, cabia carrear cotações contemporâneas, com requisitos técnicos equivalentes e metodologia transparente. Não se apresentou esse conjunto probatório. Em contraste, há, nos autos, referência a contrato de obra correlata no mesmo empreendimento (TIISA) cujo valor unitário de refeição mostrou-se inferior ao praticado pela recorrente, reforçando que os preços adotados pela contratada não encontravam, à época, compatibilidade com o mercado.

3.15. A unidade técnica especializada (AudPortoFerrovia) recalculou os preços de referência a partir do CADTERC, retroajustou para a data-base de setembro/2010, aplicou remuneração e despesas fiscais e chegou a valores unitários de referência para café e almoço/jantar em patamar significativamente inferior aos preços contratuais (R\$ 1,66 e R\$ 7,97, respectivamente, contra R\$ 3,80 e R\$ 13,00 da proposta). Esse diferencial não foi neutralizado no parecer por nenhuma evidência técnica nova ou por documentação de mercado contemporânea.

3.16. Em suma, a crítica baseada na suposta escala de 400 comensais não elide a razão de ser do referencial público. Sem estudo técnico prévio que justifique custos acima da mediana de mercado

e sem comprovação contemporânea de preços regionais com as mesmas exigências sanitárias e de qualidade, deve permanecer válida a conclusão de que os preços de refeições foram superiores aos de mercado, mesmo após as adequações favoráveis feitas pelo TCU.

3.17. No tema da locação de veículos, o parecer sustenta que as especificações do contrato (direção hidráulica e ar-condicionado) excediam as consideradas no CADTERC, que, por isso, não seria comparável; e ainda que o TCU deveria considerar a taxa de BDI da locadora, além de incluir combustível e quilometragem excedente. Aqui, é preciso separar o que foi acolhido e o que foi corretamente rejeitado.

3.18. A deliberação recorrida acatou a inclusão do custo do combustível e do quilômetro excedente aos 2.000 km justamente por entender verossímeis as informações carreadas pela recorrente e, tratando-se de custos variáveis, faz sentido refletir o perfil de utilização efetivo. Esses dados, ainda que sem ateste do fiscal, foram tratados com prudência estatística (intervalo de confiança) para evitar distorções. Essa revisão produziu os seguintes preços de referência: R\$ 1.752,85 para sedã 1.0, R\$ 1.797,91 para utilitário 1.6 e R\$ 2.360,05 para van 1.6.

3.19. Não procede, porém, a pretensão de manter a taxa de BDI do CADTERC nas composições quando o TCU adota, na comparação, a estrutura de custos do contrato da recorrente (overhead, remuneração e despesas fiscais) e expurga o BDI do referencial para não incidir duas vezes sobre a mesma base. O próprio CADTERC esclarece que seus valores publicados são parâmetros finais de aceitabilidade, com BDI da contratada embutido. Se o TCU mantivesse esse BDI e, ao mesmo tempo, aplicasse as taxas do contrato da recorrente, haveria duplicidade.

3.20. A afirmação do parecer, de que a empresa não seria subcontratante de serviços de locação por simplesmente alugar veículos, é irrelevante para esse ponto. O que importa é que o parâmetro de mercado (CADTERC) já traz a margem do fornecedor do serviço e a comparação deve ser feita entre preços finais comparáveis. Daí porque a deliberação recorrida retira o BDI do referencial, recompõe o preço base com as taxas aplicáveis ao contrato da recorrente e, a partir daí, confronta com os preços contratados. Essa é a única forma de evitar dupla incidência de despesas indiretas.

3.21. Quanto às especificações, o CADTERC adotado como referência não descreve uma frota inferior em requisitos de manutenção, atendimento 24 horas, seguro total e renovação. Ao contrário, incorpora condições de qualidade e disponibilidade que dialogam com o padrão exigido em contratos públicos. Nesse mercado, direção assistida e ar-condicionado são itens comuns em veículos de locação e não alteram substancialmente o patamar de preço mensal em relação ao conjunto de obrigações contratuais (seguro, manutenção, substituição, assistência). O parecer não trouxe cotações contemporâneas de 2010 que demonstrassem, objetivamente, o quanto esses opcionais impactavam em contratos equivalentes em Minas Gerais e São Paulo, com o mesmo perfil de uso e obrigações.

3.22. A tentativa de importar metodologia de outro contrato federal, em outro órgão e contexto (contrato 46/2007 do Ministério da Integração Nacional - transposição do São Francisco), amparada em cotações pontuais de Recife em 2010, não atende ao requisito de comparabilidade geográfica, técnica e contratual. Por isso o TCU privilegia referenciais estruturados e padronizados (como o CADTERC), já reconhecidos na jurisprudência, para preservar isonomia, evitar ajustes casuísticos e reduzir risco de seleção de preços convenientes.

3.23. Conclui-se, portanto, que a comparação feita pela deliberação recorrida é tecnicamente adequada: expurga-se o BDI do referencial para evitar dupla contagem, adicionam-se as taxas do contrato da recorrente, incorporam-se combustível e quilometragem variável à luz de dados fornecidos pela própria contratada e confrontam-se os resultados com os preços contratados. A diferença remanescente em desfavor do contrato permanece sem justificativa técnica idônea, que o parecer não logrou êxito em apresentar.

3.24. Um aspecto transversal, que perpassa os temas, é o método de comparação adotado. O Tribunal não fez uma avaliação fragmentada. Ao contrário, trabalhou com amostra representativa (cerca de 75% do valor medido após ajustes), aplicou o método de limitação do preço global onde cabível, substituiu itens problemáticos por outros que já tinham sido enfrentados no contraditório e promoveu diversas correções pró-responsáveis. O resultado final foi uma redução sensível do montante inicialmente apontado, com foco no que permaneceu desamparado de justificativa técnica.

3.25. No tema das refeições, a crítica à base CADTERC foi respondida com dois movimentos: a preservação do referencial público por falta de justificativa prévia e robusta e a eliminação de qualquer duplicidade por ajustes de encargos sociais. No tema dos veículos, as críticas foram acolhidas naquilo que eram aderentes a dados (combustível e quilometragem) e rejeitadas onde implicariam dupla contagem de BDI ou perda de comparabilidade (BDI do referencial e cotações não equivalentes).

3.26. Também é importante registrar que a tentativa de substituir referenciais estruturados por acordos coletivos posteriores ou por realidades operacionais da contratada inverte o ônus da prova. Se, à época do edital, as condições do mercado ou do canteiro exigiam preços acima da mediana pública, cabia produzir relatório técnico circunstanciado prévio que demonstrasse isso. A análise dos autos mostra que isso não foi feito para os itens em debate. E em qualquer fase era possível trazer cotações contemporâneas equivalentes, o que tampouco ocorreu de forma idônea.

3.27. Não há, pois, vício metodológico remanescente que invalide a metodologia da deliberação recorrida. Ao contrário, a análise final está calibrada por vários abatimentos e ajustes e o que restou como dano é justamente aquilo que não foi elidido nem por prova técnico-econômica contemporânea, nem por fundamentos jurídicos.

3.28. Por fim, convém lembrar que as teses da nova manifestação e do parecer já haviam sido trazidas, em essência, em fases anteriores e foram objeto de reexame na instrução de 29/10/2024. A reiteração, agora com novo formato, não lhes confere maior eficácia probatória.

3.29. Dessa forma, os fundamentos do Acórdão 435/2024-TCU-Plenário permanecem válidos e incólumes diante das alegações do parecer técnico apresentado na nova manifestação da recorrente. A reanálise confirma que os argumentos não são suficientes para afastar as irregularidades reconhecidas e os débitos remanescentes, razão pela qual se mantém a proposta pela improcedência do recurso, nos exatos termos da instrução de 29/10/2024.

CONCLUSÃO

4. Do exame empreendido, conclui-se que:

- quanto ao marco inicial da prescrição, verifica-se que a simples remessa de documentos em 2011 não configura ciência inequívoca de irregularidade, pois somente em 5/8/2016 houve apuração formal de sobrepreço, sendo legítima a fixação do termo inicial nessa data, em consonância com a Resolução-TCU 344/2022 e precedentes do STF, afastando qualquer alegação de prescrição punitiva ou ressarcitória;
- no tocante aos preços das refeições, permanece válida a utilização do CADTERC como parâmetro público de aceitabilidade, pois não houve justificativa técnica prévia nem prova contemporânea que afastasse o referencial, sendo irrelevante a escala interna da contratada, já que a aferição deve considerar preço unitário de mercado com padrões sanitários e de qualidade exigidos pela Administração;
- quanto à locação de veículos, a metodologia adotada mostrou-se adequada ao expurgar o BDI do referencial, incorporar taxas contratuais e custos variáveis comprovados, preservando comparabilidade e evitando dupla incidência, não havendo demonstração técnica idônea de que as especificações contratuais justificassem preços superiores aos parâmetros públicos utilizados.

4.1. Com base nessas conclusões, propõe-se o desprovimento dos recursos, mantendo inalterada a deliberação recorrida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. Ante o exposto, submete-se a presente análise dos recursos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992:

5.1. conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;

5.2. informar aos recorrentes e demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.”

5. O Ministério Público junto ao Tribunal, por sua vez, acompanha a unidade técnica, nos termos do parecer da lavra do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, que, a seguir, transcrevo (peça 606):

“Cuidam os autos de recursos de reconsideração interpostos por SGS Enger Engenharia Ltda. (peça 566) e por Gustavo Henrique Malaquias (peça 546) em face do Acórdão nº 435/2024 – TCU – Plenário.

O aresto condenatório foi prolatado em tomada de contas especial – TCE constituída em atendimento ao subitem 9.5 do Acórdão nº 508/2018-TCU-Plenário, prolatado no TC 010.481/2016-8, que consistiu em Auditoria de Conformidade no âmbito do Fiscobras/2016, realizada com o objetivo de verificar a execução do contrato de supervisão das obras de construção do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte Sul (Contrato 90/2010).

O histórico do feito pode ser extraído do seguinte excerto da instrução inicial da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos (peça 591):

2.1. O contrato tratado nesta TCE foi licitado por meio da Concorrência 12/2010. **Entre outros ajustes, tal certame originou o Contrato 90/2010, celebrado entre a Valec e a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., em 30/12/2010, pelo montante inicial de R\$ 18.175.221,67, com vigência de 2 anos.** Por ocasião da apreciação do Acórdão 508/2018-Plenário, foi apurado que o aludido ajuste estava em seu décimo termo aditivo, com vigência até o dia 30/3/2018, com elevação do seu valor total para R\$ 64.369.093,61 (sem reajuste) ou R\$ 74.688.757,95, a preços reajustados.

2.2. **Insta esclarecer que o objeto do Contrato 90/2010 envolvia o gerenciamento e a supervisão dos serviços executados no âmbito do Contrato 68/2010, firmado com a empresa TIISA - Triunfo Iesa Infraestrutura S.A., para a execução das obras do Lote 5S da Ferrovia Norte-Sul. Tal trecho situa-se entre o Rio Arantes (km 527) e o Município de Estrela d'Oeste/SP (km 669), com extensão de 141,91 quilômetros. As obras ferroviárias compreendidas no objeto do Contrato 68/2010 foram acordadas inicialmente pela quantia de R\$ 433.993.842,40. Porém, após o seu décimo primeiro termo de aditamento, o valor total ajustado foi elevado para R\$ 540.824.417,60.**

(...)

2.6. Após a realização de medidas saneadoras e outras instruções preliminares, a então Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia) quantificou o dano decorrente do pagamento de itens em duplicidade e com preços excessivos em R\$ 14.156.774,04 (valor histórico) e propôs citar solidariamente o Sr. Gustavo Henrique Malaquias, então Superintendente de Construção da Valec à época dos fatos, por elaborar a planilha orçamentária da licitação com o suposto sobrepreço, bem como a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., beneficiária dos pagamentos.

(...)

2.9. Em juízo preliminar, o relator considerou que a adoção de critérios de ponderação que tornaram irrisória a proposta de preço em face da pontuação global, em desacordo com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, poderia ter contribuído efetivamente para o sobrepreço do contrato, na medida em que tais previsões desestimularam a competição entre as licitantes. Assim, deveriam compor as condutas irregulares imputadas nas citações dos responsáveis.

2.10. No que tange ao dano causado pelo reajustamento irregular do contrato, quantificado em R\$ 1.919.062,26 (valor histórico), conforme destacado na peça 457, foi promovida a citação dos mesmos responsáveis, Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado e Sr. Gustavo Henrique Malaquias, em solidariedade com a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., pois o uso de índice de reajuste inadequado (IGP-DI), decorre do Memorando 13/2010-SUCON, de 12/5/2010, firmado por ambos os gestores, em que constava a cláusula de reajuste prevendo o uso do IGP-DI (peça 8, p. 21).

2.11. Na sequência, foram realizadas as citações dos responsáveis (peças 470-472), que apresentaram suas alegações de defesa (peças 476, 483-485 e 481).

2.12. **No mérito, o Acórdão 435/2024-Plenário, embora tenha afastado algumas irregularidades e feito alguns ajustes no cálculo do débito, reduzindo o seu montante, julgou irregulares as contas dos responsáveis citados, condenando-os ao pagamento solidário da dívida remanescente composta (1) das parcelas de débito relacionadas a preços unitários superiores aos praticados no mercado, bem como ao pagamento de valores de itens de serviço em duplicidade; e (2) das parcelas de débito relacionadas à utilização do IGP-DI no reajuste do Contrato 90/2010, em vez do índice de obras rodoviárias - consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura). Além disso, os responsáveis foram sancionados com as multas capituladas no art. 57 da Lei 8.443/1992.**

Conforme explicitado, por meio do Acórdão nº 435/2024 – TCU – Plenário, houve o julgamento das contas de Gustavo Henrique Malaquias, de Luiz Carlos Oliveira Machado e da sociedade empresária SGS Enger Engenharia Ltda. pela irregularidade com condenação em débito solidário, além da imputação de multas individuais.

A referida pessoa jurídica opôs embargos declaratórios, os quais foram rejeitados por intermédio do Acórdão nº 763/2024 – TCU – Plenário.

Na sequência, SGS Enger Engenharia Ltda. e Gustavo Henrique Malaquias interpuseram recursos de reconsideração, analisados pela AudRecursos em instrução que culminou com a seguinte conclusão (peça 591):

16. Do exame, é possível concluir que:

- a) não se configurou a decadência do direito do TCU de apurar a regularidade/legalidade do contrato de fiscalização;*
- b) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022;*
- c) o Sr. Gustavo Henrique Malaquias deve continuar respondendo solidariamente pelo dano apurado;*
- d) os valores das multas aplicadas observaram os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pois seguiram os critérios do nível de gravidade dos ilícitos apurados, da valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas, da materialidade envolvida, do grau de culpabilidade dos responsáveis, e da isonomia de tratamento com casos análogos;*
- e) deve ser mantido o débito apurado, uma vez que os preços praticados eram incompatíveis com os de mercado, além de ter ocorrido pagamentos em duplicidade;*
- f) o reajustamento do contrato com o uso do IGP-DI, em vez do índice de consultoria da FGV, foi inadequado, considerando as previsões legais e regulamentares específicas, e provocou prejuízo aos cofres públicos;*

Com esses fundamentos, foi proposto o conhecimento e o não provimento dos recursos de reconsideração. Por meio de cota singela, manifestamos anuência a essa proposta (peça 594).

A seguir, a sociedade empresária SGS Enger Engenharia Ltda. apresentou “manifestação complementar” (peça 595), acompanhada de “parecer técnico” (peça 596) e demais documentos (peça 597 a 602).

Diante desses elementos, Vossa Excelência devolveu “os autos à AudRecursos para nova instrução de mérito, cabendo a esta unidade técnica abordar, dentre outros aspectos, as premissas utilizadas no cálculo do superfaturamento relativas aos itens refeições e locação de veículos à luz do parecer técnico de peça 596” e, após a instrução, determinou que os autos fossem submetidos a nova apreciação do MPTCU (peça 603).

A AudRecursos reiterou a proposta anterior de conhecimento e não acolhimento dos recursos de reconsideração em instrução com a seguinte conclusão (peça 604):

4. Do exame empreendido, conclui-se que:

- quanto ao marco inicial da prescrição, verifica-se que a simples remessa de documentos em 2011 não configura ciência inequívoca de irregularidade, pois somente em 5/8/2016 houve apuração formal de sobrepreço, sendo legítima a fixação do termo inicial nessa data, em consonância com a Resolução-TCU 344/2022 e precedentes do STF, afastando qualquer alegação de prescrição punitiva ou ressarcitória;*
- no tocante aos preços das refeições, permanece válida a utilização do CADTERC como parâmetro público de aceitabilidade, pois não houve justificativa técnica prévia nem prova contemporânea que afastasse o referencial, sendo irrelevante a escala interna da contratada, já que a aferição deve considerar preço unitário de mercado com padrões sanitários e de qualidade exigidos pela Administração;*
- quanto à locação de veículos, a metodologia adotada mostrou-se adequada ao expurgar o BDI do referencial, incorporar taxas contratuais e custos variáveis comprovados, preservando comparabilidade e evitando dupla incidência, não havendo demonstração técnica idônea de que as especificações contratuais justificassem preços superiores aos parâmetros públicos utilizados.*



4.1. Com base nessas conclusões, propõe-se o desprovimento dos recursos, mantendo inalterada a deliberação recorrida.

Inicialmente, cabe consignar que o acolhimento de novas manifestações e/ou documentos após a interposição do recurso não pode constituir a regra na sistemática processual desta Corte. Há precedente do Plenário no qual foi explicitada a tese de vedação à juntada de novos elementos após a apresentação do recurso:

Boletim de jurisprudência 153

Acórdão 2928/2016 Plenário (Recurso de Revisão, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

Direito Processual. Recurso. Preclusão consumativa.

Não é possível a juntada de novos elementos após a interposição do recurso, diante da preclusão consumativa.

Admitir-se, de forma indiscriminada, a juntada de laudos e documentos após a interposição do recurso sem a explicitação de um fato superveniente que demonstre a inviabilidade da sua apresentação tempestiva conduz à violação da preclusão consumativa. Entretanto, diante do formalismo moderado, e com especial deferência aos princípios do contraditório e da ampla defesa, além da busca pela verdade material, entende-se viável, em caráter excepcional, a análise da manifestação complementar.

A recorrente defende a incidência da prescrição ao argumentar que o termo inicial do prazo prescricional seria 22/11/2011, quando o TCU teria recebido “todos os documentos relacionados à Concorrência nº 12/2010, que origina o Contrato nº 090/2010, (...)”. Naquela oportunidade, a recorrente argumentou que o TCU teria optado por analisar apenas o procedimento licitatório, porém, “(...) obviamente que o gestor público entende que os demais aspectos estão regulares, o que inclui os preços referenciais adotados e que formam as bases do contrato ora avaliado. Isto é, para todos os fins, os preços da Concorrência nº 12/2010 e do Contrato nº 090/2010 não tinham qualquer mínimo indício de irregularidade, do contrário, caberia ao TCU apontá-los a tempo”.

Na sequência, a recorrente discrimina as parcelas do débito:

Como é de conhecimento desse TCU, o pretenso superfaturamento contratual apurado está dividido em duas frentes: (i) preços contratuais supostamente superiores aos referenciais empregados pelo TCU; e, (ii) superfaturamento decorrente de reajustamento irregular do contrato. Especificamente sobre o primeiro item, o valor apurado contempla basicamente três categorias ainda em discussão: (i) os preços contratados para as refeições (café, almoço e jantar); (ii) o valor da locação de veículos; e, (iii) o desconto da alíquota de PIS/COFINS.

Afirma que apresenta análise de consultor externo acerca dos pontos do débito.

No que concerne aos preços contratados para as refeições, defende que há problemas nas referências utilizadas pela Corte de Contas que gerariam “um superfaturamento conceitual”. Alega que a utilização dos parâmetros do Cadterc acarreta falta de identidade com a realidade contratual. Com base no parecer do consultor defende que o Cadterc utiliza como parâmetro 400 comensais enquanto a média mensal de funcionários da SGS Enger durante o contrato seria de 52 funcionários.

Assim, o Cadterc adotaria como parâmetro uma cozinha industrial, ou seja, realidade diversa daquela existente na execução do contrato. Acrescenta que juntou os recibos assinados por todos os funcionários alocados no contrato com os respectivos valores, além da assinatura do fiscal da Valec. Dessa forma, defende que os valores pagos, que seriam superiores aos contratuais, não gerando qualquer benefício à recorrente.

Também no que concerne à locação de veículos, defende que os parâmetros do Cadterc são inadequados. Enquanto o Cadterc se apoiaria em veículos básicos, o edital teria feito exigência de

padrões mais elevados (opcionais de direção hidráulica e ar-condicionado). A recorrente apontou como referência mais adequada de preços aqueles praticados no Contrato nº 46/2007 – Supervisão das obras do Projeto de Transposição do Rio São Francisco. Defende a utilização de preço final de locadoras de veículos (sem excluir o BDI), com o acréscimo de custo de combustível e despesas fiscais.

Verifica-se que a nova manifestação da recorrente impugna: (a) o termo inicial do prazo prescricional; (b) o débito relativo às refeições; e (c) o débito concernente à locação de veículos.

Termo inicial do prazo prescricional

No voto condutor do Acórdão nº 435/2024 – TCU – Plenário, discorreu-se acerca do termo inicial do prazo prescricional:

60. Os pareceres das instâncias instrutivas foram uníssomos no sentido de que o termo inicial da contagem do prazo prescricional, com fundamento no art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022, ocorreu em 5/8/2016, data em que o Relatório de Fiscalização 139/2016 foi juntado ao processo TC Processo 010.481/2016-8 (processo originador desta tomada de contas especial).

(...)

63. O memorial juntado aos autos pela SGS Enger Engenharia Ltda. (peça 520) refuta tais conclusões, aduzindo que as obras do Lote 5S da extensão sul da Ferrovia Norte-Sul são há muito conhecidas desse TCU, que acompanhou, em diferentes auditorias do Fiscobras, a evolução do empreendimento, não sendo razoável a afirmação de que teria tomado conhecimento de eventuais irregularidades na supervisão apenas no ano de 2016. Nesse sentido, foi apresentada tabela com as diversas auditorias realizadas nas obras:

(...)

64. O TC Processo 008.839/2011-5 trata de representação de unidade técnica do TCU noticiando supostas irregularidades verificadas nos 7 (sete) contratos de obra da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) e nos 5 (cinco) contratos de obra da Extensão Sul da Ferrovia Norte-Sul (FNS), todos contratados de novembro de 2010 a fevereiro de 2011. Os indícios de irregularidade apontados consistem na inserção indevida de itens na planilha orçamentária dos 12 (doze) contratos de obra supracitados, que se referem à compra de material para a superestrutura ferroviária, quais sejam: dormentes de concreto protendido, grampo elástico tipo Pandrol, palmilha amortecedora, calço isolador e aparelho de mudança de via. Ou seja, em nada se relacionam com o Contrato 90/2010 ora em análise, cujo objeto foi a supervisão do lote 5S da Ferrovia Norte-Sul, não sendo de relevância para a análise da prescrição nestes autos.

65. Idêntica conclusão é obtida dos autos dos processos TC Processo 009.594/2012-4, TC Processo 009.095/2013-6, TC Processo 010.803/2014-9 e TC Processo 011.451/2016-5, cujo objeto principal foi o contrato de construção do trecho 5S, firmado com a Tiisa - Triunfo Iesa Infraestrutura S.A.

66. Por seu turno, o TC Processo 010.481/2016-8 é o processo originador desta tomada de contas especial, já contextualizado anteriormente, cujo relatório de auditoria foi adotado como marco inicial para a contagem do prazo prescricional.

67. O TC Processo 010.098/2010-0 exige um exame mais cuidadoso, pois naqueles autos foi examinada a Concorrência 12/2010, certame que originou o Contrato 90/2010. Foi observada a ocorrência de falhas no edital da licitação, relativas à ausência de critérios objetivos para o julgamento das propostas técnicas, o que culminou na prolação do Acórdão 2909/2012-TCU-Plenário (relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), sancionando o Sr. Luiz Carlos de Oliveira Machado com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. O referido decisum ainda expediu as seguintes determinações à Valec:

"9.4.1. abstenha-se de incluir em futuros editais de licitação itens de pontuação técnica que não atendam ao princípio do julgamento objetivo das propostas, a exemplo dos itens 1.1, 1.2 e 1.3 do Anexo II da Concorrência 12/2010, por contrariar as disposições dos arts. 3º, 40, inciso VII, 44, § 1º, e 45, da Lei 8.666/1993;

9.4.2. abstenha-se de prever excessiva valoração atribuída à proposta técnica, em detrimento da proposta de preços, sem amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem a sua necessidade, uma vez que a adoção de critério desproporcional pode acarretar prejuízo à competitividade do certame e à obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração, observado o art. 3º da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1782/2007, 1100/2007, 828/2007 e 2017/2009, todos do Plenário;"

68. Portanto, os fatos tratados no TC Processo 010.098/2010-0 não se relacionam com as irregularidades que ensejaram a citação da empresa SGS Enger Engenharia Ltda., mostrando-se acertada a conclusão da unidade técnica de considerar como termo inicial para a contagem da prescrição a data do relatório de fiscalização realizada em 2016.

69. Julgo improcedente a alegação da empresa de que houve decadência, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/1999. Remansosa jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 é aplicável ao TCU apenas como meio de autotutela no desempenho de sua função administrativa, não se aplicando ao exercício de sua competência constitucional de controle externo (v.g. Acórdão 3119/2018-TCU-Primeira Câmara, 8.206/2020-1ª Câmara e 44/2019-Plenário, entre outros).

70. Ainda que se entendesse que o aludido dispositivo também se aplica aos contratos administrativos e ao processo de controle externo desta Corte de Contas, a contagem não poderia ser a partir da assinatura do contrato, como entende a SGS Enger Engenharia Ltda., pois diversos fatos geradores do débito (reajustamentos irregulares e pagamentos em duplicidade) ocorreram de forma superveniente, ao longo da execução contratual. Mesmo o superfaturamento decorrente de preços excessivos teve efeitos financeiros que se prolongaram até 31/3/2018, data da última parcela do débito.

71. Assim, não houve a prescrição em relação à SGS Enger Engenharia Ltda. e aos demais responsáveis pelo débito, em linha no art. 204, §1º, do Código Civil, in verbis:

(...)

Do excerto supratranscrito, verifica-se que, diante de impugnação da ora recorrente, o Ministro-Relator a quo analisou processos nos quais as irregularidades examinadas nesta TCE poderiam ter sido tratadas e concluiu que os fatos tratados no TC-010.098/2010-0 não foram objeto de análise anterior. Dessa forma, acolheu a data do relatório de fiscalização de 2016 como termo inicial do prazo prescricional.

Em resumo, o Ministro-Relator a quo defendeu que os atos anteriores dessa Corte relativos ao contrato em comento não permitiram a ciência das impropriedades. Apenas com a fiscalização efetivada em 2016 houve o efetivo conhecimento das irregularidades. Esse entendimento está aderente à jurisprudência desta Corte que assenta não existir inércia do TCU quando os atos irregulares eram ignorados pela Corte de Contas:

Boletim de jurisprudência 405

Acórdão 1339/2022 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Responsabilidade. Multa. Prescrição. Termo inicial. Contagem.

A data de conhecimento da irregularidade deve ser considerada como o termo inicial para a contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU, pois não se pode invocar a inércia do detentor do direito de ação quando este ignorava a existência do ato irregular.

Considera-se pertinente também citar diversos precedentes nos quais se considerou a data do relatório de fiscalização como termo inicial do prazo prescricional. Nessas deliberações, entendeu o TCU que apenas com a fiscalização houve a constatação das possíveis irregularidades:

Boletim de jurisprudência 425

Acórdão 6867/2022 Segunda Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Antonio Anastasia)

Responsabilidade. Débito. Prescrição. Pretensão punitiva. Fiscalização. Termo inicial. Relatório de fiscalização. Juntada.

A data de início da contagem do prazo prescricional na hipótese em que os fatos foram constatados em fiscalização do TCU (art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022) deve ser a da juntada do relatório de fiscalização ao processo.

Boletim de jurisprudência 429

Acórdão 2643/2022 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)



Responsabilidade. Débito. Prescrição. Termo inicial. Fiscalização. Relatório de fiscalização. Assinatura.

Para fins de contagem do prazo prescricional, a data do conhecimento da irregularidade pelo TCU em suas fiscalizações (art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022) corresponde àquela na qual há o registro dos achados de auditoria: a data em que for lavrado ou assinado o respectivo relatório de auditoria, relatório de fiscalização ou parecer da unidade técnica responsável, a partir da qual a irregularidade constará registrada nos autos.

Boletim de jurisprudência 444

Acórdão 2936/2023 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira) Responsabilidade. Débito. Prescrição. Termo inicial. Fiscalização. Assinatura. Relatório de fiscalização.

Para fins de contagem do prazo prescricional, a data do conhecimento da irregularidade em fiscalizações (art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022) corresponde àquela na qual há o registro formal dos achados de auditoria, ou seja, a data de assinatura do respectivo relatório de fiscalização.

Acrescente-se que o estabelecimento do termo inicial do prazo prescricional com a ciência da irregularidade pela Corte de Contas possui amparo em deliberação do STF na ADI 5.509, Relator: Ministro Edson Fachin.

Dessa forma, o pleito da recorrente de alterar o termo inicial do prazo prescricional deve ser rejeitado.

Débito relativo às refeições

Em apertada síntese, a recorrente entende pela invalidade do parâmetro utilizado pelo TCU para o cálculo do superfaturamento relativo ao fornecimento de refeições, no caso, o Cadterc.

Inicialmente, cabe consignar que o fato de os valores utilizados pela contratada estarem aderentes aos exigidos no edital licitatório não elimina a possibilidade de sobrepreço e/ou superfaturamento. Nos termos da jurisprudência desta Corte, há o dever de os licitantes/contratados ofertarem preços em linha com os praticados no mercado, sob pena de responderem por superfaturamento:

Boletim de jurisprudência 189

Acórdão 1959/2017 Plenário (Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Licitação. Proposta. Preço. Preço de mercado. Obrigatoriedade. Superfaturamento. Débito. Solidariedade. Orçamento estimativo. Sobrepreço.

Os licitantes, sob risco de responderem por superfaturamento em solidariedade com os agentes públicos, têm a obrigação de oferecer preços que reflitam os paradigmas de mercado, ainda que os valores fixados pela administração no orçamento-base do certame se situem além daquele patamar.

Boletim de jurisprudência 225

Acórdão 1455/2018 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Responsabilidade. Licitação. Orçamento estimativo. Solidariedade. Preço de mercado. Superfaturamento. Licitante.

Os licitantes, sob risco de responderem por superfaturamento em solidariedade com os agentes públicos, têm a obrigação de oferecer preços que reflitam os paradigmas de mercado, ainda que os valores fixados pela Administração no orçamentobase do certame se situem além daquele patamar.

Boletim de jurisprudência 203

Acórdão 27/2018 Plenário (Agravo, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Responsabilidade. Contrato administrativo. Superfaturamento. Proposta de preço. Orçamento estimativo. Solidariedade.

As empresas que oferecem propostas com valores acima dos praticados pelo mercado, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem

para o superfaturamento dos serviços, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado.

Boletim de jurisprudência 356

Acórdão 1093/2021 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Contrato Administrativo. Superfaturamento. Preço. Licitante. Proposta de preço. Referência.

O parâmetro para a avaliação da conformidade dos preços ofertados são os valores de mercado, e não as propostas apresentadas por outros licitantes.

No presente caso, conforme informado em instrução da então Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária, foram utilizados para o cálculo do sobrepreço os valores de R\$ 6,32 para almoço e jantar; e R\$ 1,31 para café. A fonte residiu no “Cadterc (Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados) vol. 9 “Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados”, página 28” (peça 514).

No seguinte excerto do despacho do diretor técnico afastou-se o pleito formulado pela ora recorrente de adoção de valores contidos em acordo coletivo (peça 515):

38. Quanto ao acordo coletivo citado (peça 481, p. 162-164), ele é relativo aos anos de 2013/2014, ou seja, posterior ao contrato que é de 2010, e referente a auxílio alimentação a ser pago em dinheiro. Além disso, seus beneficiários são os profissionais pertencentes ao Sindicato dos Técnicos Industriais no Estado de Minas Gerais, aparentemente não abrangendo toda a mão de obra do contrato. O Acordo coletivo apresentado também não possui número de registro no Ministério do Trabalho, nem possui assinatura de nenhum representante.

39. O contrato possui como serviço da planilha orçamentária o fornecimento de refeições (café, almoço e jantar), ou seja, custo direto em planilha, a ser devidamente aferido e medido, não se confundindo com auxílio alimentação. A celebração de acordo coletivo posterior, em sentido diverso ao contrato, foi opção discricionária da empresa, não podendo o poder público ser onerado por tal.

40. Outras empresas que assinaram acordo coletivo previram cláusulas excetuando o pagamento quando fornecida a alimentação: “O empregado não terá direito ao auxílio refeição ou vale alimentação nos locais onde a empresa fornecer alimentação, em qualidade e quantidade compatíveis.”. Isso se justifica porque em obras ferroviárias, com canteiros de obra em locais afastados, fica inviabilizado a realização das refeições em locais diversos, seja pela ausência de estabelecimentos, seja pela distância que se precisará percorrer.

(...)

45. No presente caso, o edital/contrato já previu as refeições na planilha contratual, ao invés de estimá-las como um percentual dos encargos sociais. Assim, privilegiando a quantificação direta, com maior acurácia para definição dos valores efetivamente incorridos, será proposto a permanência dos itens 4.1 – Café da Manhã e 4.2 – Almoço, e a retirada das suas correspondentes alíquotas dos encargos sociais. Dessa forma, o encargo social de referência será o valor de 76,74% (84,04 - 6 - 1,3).

46. Utilizando-se da fonte de preços da auditoria, CADTERC, vol. 9 - “Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados” (peça 14, p. 29), quadro D, e reajustando pela variação do IPCA de junho a setembro de 2010 (0,5%), temos os seguintes preços de referência:

Tabela 5 – Preços de referência para refeições

Item	Descrição	Custo Unitário (jun/2010)	Custo Unitário (set/2010)	Remuneração (12%)	Despesas Fiscais (12,13%)	Preço Unitário de referência
2.1	Café	1,31	1,32	0,16	0,18	1,66
2.2	Almoço	6,32	6,35	0,76	0,86	7,97

2.3	Jantar	6,32	6,35	0,76	0,86	7,97

Fonte: Elaboração própria

Essa última análise explicitou os valores utilizados como referência para o cálculo do superfaturamento (café – R\$ 1,66; almoço e jantar – R\$ 7,97).

A AudRecursos, em instrução anterior, defendeu que a jurisprudência desta Corte acolhe a utilização do Cadterc como referência para o cálculo de sobrepreço/superfaturamento (peça 591):

10.6.1.18. No Relatório de Fiscalização foi informado que “a fonte Cadterc é amplamente utilizada por esta Corte na determinação de preços referenciais de transporte, refeição, limpeza, vigilância, entre outros serviços terceirizados. Como exemplo, citem-se os Acórdãos 2050/2016 (1ª Câmara), 3343/2015-P, 2960/2015-P, 1990/2015-P, 2056/2012-P, 1624/2009-P, entre outros.” (peça 2, p. 15)

10.6.1.19. Os acórdãos mencionados acima utilizaram para o cálculo de sobrepreço o Cadterc Vol. 9 em processos do Hospital Federal de Ipanema (TC 019.765/2014-2), Comperj (TC 000.805/2015- 7), Refinaria Abreu e Lima (TCs 004.025/2011-3, 004.040/2011-2 e 007.318/2011-1) e Usina Termonuclear Angra III (TC 013.342/2008-0).

10.6.1.20. Cabe registrar que o Edital da Concorrência 12/2010 previa quanto às obrigações da empresa contratada em seu item 4.1. que a “licitante vencedora deverá implantar e manter os recursos (efetivo técnico e administrativo, escritório(s), laboratório(s) moradias e demais instalações necessárias, veículos, aparelhamento administrativo, alimentação, telefonia, internet, equipamentos de proteção individual, etc.) necessários à realização dos serviços de supervisão contratados” (peça 7, p. 48). Além disso, no Anexo V – Orçamento do edital da Concorrência 12/2010, eram previstos como custos diretos, nos itens 2.1. Café da Manhã, 2.2. Almoço e 2.3 Jantar, os valores de R\$ 3,80, R\$ 13,00, e R\$ 13,00, respectivamente, para os lotes 1S-S, 2S-S, 3S-S, 4S-S e 5S-S (peça 7, p. 94, 97, 100, 103 e 106). A Concorrência 12/10, de 28/7/2010, contemplava a supervisão e apoio à execução de obras de 5 lotes (1S-S, 2S-S, 3S-S, 4S-S e 5S-S), sendo o lote 5S-S vencido pela empresa Enger Engenharia S.A..

10.6.1.21. Em instrução à peça 72 do TC 010.481/2016-8, a unidade técnica refutou os argumentos trazidos pela SGS Enger em sua resposta à oitiva. Foi destacada a ausência de justificativa para os preços dos itens 2 a 7 por parte da Valec. Transcreve-se, a seguir, aquilo que é pertinente:

(...)

Nessa instrução da AudRecursos, há referência a uma manifestação da então Secex/SP na qual foi analisada a utilização do Cadterc (peça 72 do TC-010.481/2016-8):

Base cadterc

20.19 Buscou-se referência nos estudos elaborados no âmbito do Sistema Estratégico de Informações (SEI) do Governo do Estado de São Paulo, disponíveis no Cadastro de Serviços Terceirizados (CADTERC), extraído do site www.cadterc.sp.gov.br.

20.20 Tais estudos fazem parte de uma série sobre serviços terceirizados, em que foram estabelecidas diretrizes, normas e critérios para orientar as contratações feitas pelo poder executivo do Estado de São Paulo. **Entende-se que os trabalhos consultados possuem excelente qualidade técnica e são apropriados para constituir parâmetro nesta análise.**

20.21 **Não por outro motivo, o CADTERC já fora utilizado em diversas ocasiões por esta Corte. Por exemplo, citem-se os Acórdãos 2050/2016 (1ª Câmara), 3343/2015-P, 2960/2015-P, 1990/2015-P, 2056/2012-P, 1624/2009-P, entre outros.**

20.22 Não restou comprovada a alegação da Enger de que houve a simples comparação de custos unitários contidos no referencial CADTERC (estudos técnicos de serviços terceirizados) com os custos da planilha de preços da contratada, desconsiderando as especificidades de cada um dos serviços e possivelmente desconsiderando as instruções técnicas contidas nos manuais que acompanham o mencionado referencial (peça 64, p. 35).

20.23 **Observa-se que as especificações técnicas contidas em cada um dos insumos/serviços cotados no CADTERC possuem adequado grau de exigência, de modo a refletir numa satisfatória prestação de serviços, e portanto, suficientes para que sirvam de parâmetro para a realidade da obra em questão.**

20.24 A partir da visita in loco realizada às obras e ao respectivo canteiro, é possível afirmar que os serviços e insumos fornecidos pela contratada não obedecem a especificações técnicas mais exigentes que as descritas pelo CADTERC de modo a justificar preços superiores aos constantes dos estudos técnicos de serviços terceirizados. Veja-se, por exemplo, excertos referentes à alimentação (peça 20, p. 6-23):

5.4. Os serviços deverão estar sob a responsabilidade técnica de nutricionista, para o desenvolvimento das atividades inerentes ao serviço de nutrição.

5.5. O serviço deverá ser prestado nos padrões técnicos ditados pelas normas vigentes.

5.6. O quadro de pessoal técnico, operacional e administrativo deverá ser qualificado e em número suficiente.

5.8. A alimentação fornecida deverá ser equilibrada e racional e estar em condições higiênicosanitárias adequadas com a devida identificação do valor calórico.

5.9. As refeições deverão estar acondicionadas apropriadamente de forma a conservar a temperatura dos alimentos até o seu porcionamento.

5.11. Deverá ser efetuado controle bacteriológico/microbiológico da alimentação a ser fornecida mensalmente, ou a qualquer momento em casos de suspeita de toxiinfecções alimentares.

9.5. Do controle bacteriológico dos alimentos

- Para controle de qualidade da alimentação a ser servida, a CONTRATADA deverá coletar diariamente amostras das preparações, bem como das dietas especiais, se houver, e mantê-las sob refrigeração por 72 horas, para eventuais análises microbiológicas, às suas expensas, apresentando o resultado (laudo) à CONTRATANTE.

9.6. Da higiene

- A higienização das dependências, equipamentos e utensílios envolvidos na prestação do serviço será de responsabilidade da CONTRATADA, e deverá ser executada observadas as normas da Portaria C.V.S. nº 6/99, com alterações dadas pela Portaria C.V.S. nº 18/08;

[...]

- A higiene pessoal dos empregados e a limpeza dos uniformes deverão ser supervisionadas diariamente pela CONTRATADA;

[...]

- A higienização das áreas adjacentes à cozinha, utilizadas pela CONTRATADA, é de sua responsabilidade.

Deve-se ressaltar o seguinte excerto da instrução unidade técnica ao afirmar que, partindo da visita in loco aos canteiros de obra, não haveria justificativa para que se utilizassem preços superiores ao Cadterc.

A AudRecursos analisou o argumento de utilização do Acordo Coletivo de Trabalho 2016/2017 e considerou que, tal qual a norma coletiva anterior apresentada pela recorrente, também esta não seria apta a desconfigurar o superfaturamento detectado:

10.6.1.26. Adota-se a mesma análise feita anteriormente. O acordo coletivo de trabalho é de 2016/2017, também posterior ao contrato que é de 2010, e referente a auxílio alimentação a ser pago em dinheiro. Lembrando que o contrato possuía como serviço da planilha orçamentária o fornecimento de refeições (café, almoço e jantar), ou seja, custo direto em planilha, a ser devidamente aferido e medido, não se confundindo com auxílio alimentação. Também se destaque que não foi apresentada justificativa, com pesquisa de preços, no edital para os preços da refeição. Os custos referenciais utilizados pelo Tribunal foram baseados na Cadterc, vol. 9, versão Junho/2010. Conforme item 1.2. Mês de referência dos preços, a base de preços é junho de 2010 (peça 14, p. 49), bem próxima a data base de setembro de 2010, quando da apresentação das propostas. Além disso, o Tribunal entende inadequado o argumento de que a correção monetária, quando abrangente de longos períodos, demonstraria a razoabilidade de preços praticados – tanto para se demonstrar quanto para se infirmar a ocorrência de superfaturamento. Outro aspecto a se considerar é que o preço de mercado pressupõe a adoção de um preço amplamente praticado, geralmente obtido por meio do cálculo da média ou mediana de uma amostra de preços. E isso não ocorreu, não houve uma justificativa por parte da Valec para os preços das refeições.

10.6.1.26. Por fim, verifica-se nas peças 105, 107, 108, 110, 113, 116, 119, 126, 129, 132, 139, 141, 146, 149, 157, 161, 165, 167, 170, 175, 178, 183 e 186, os relatórios da empresa Enger Engenharia para as medições 65 a 86, no período de março de 2016 a janeiro de 2018, que detalham o pagamento de auxílio alimentação aos funcionários, dentre outros itens. A empresa empregava nos

trabalhos de supervisão, dependendo do mês, de 8 a 38 funcionários. Em média, para aquele período, 28 empregados. A SGS Enger apresentava um "protocolo de auxílio alimentação", que era na verdade um recibo assinado pelo seu funcionário onde era discriminado a quantidade e o valor das 3 refeições (café da manhã, almoço e jantar) de cada funcionário que atuava em determinado período de trabalho (de medição). Os valores das refeições inclusive eram superiores ao estipulado pela Valec (R\$ 5,20 para café da manhã, R\$ 20,75 para o almoço e R\$ 20,75 para o jantar), valores esses bem próximos àqueles trazidos pela recorrente referentes ao acordo sindical de 2016 (R\$ 5,10, R\$ 20,80 e R\$ 20,80). Observa-se nos autos que a Valec considerava então o número de funcionários da empresa supervisora no período, o número de dias e multiplicava pelo valor das refeições que ela havia apontado desde o início (R\$ 3,80, R\$ 13,00 e R\$ 13,00) e esse era o valor pago. Não se tem notícia se existia algum controle por parte da Valec na aferição desses recibos. O fato é que o contrato possuía como serviço da planilha orçamentária o fornecimento de refeições (café, almoço e jantar), ou seja, custo direto em planilha, que deveria ser devidamente aferido e medido, não se confundindo com auxílio alimentação.

10.6.1.27. Vale registrar também que, no fluxo de medições, em inúmeras tabelas com a medição de serviços a preços unitários do contrato 068/10 com a empresa TIISA, os valores para o fornecimento de refeição (item 1.6) eram R\$ 3,19 para o café da manhã, R\$ 8,94 para o almoço e R\$ 8,94 para o almoço (ver peça 191, p. 11; peça 204, p. 8; peça 216, p. 9; peça 253, p. 14; peça 263, p. 14; peça 278, p. 14; peça 296, p. 16 e peça 300, p. 15, por exemplo). O que reforça o superfaturamento nos preços das refeições do contrato com a SGS Enger Engenharia.

Nesse excerto, a unidade técnica esclareceu que a contratada pagava um auxílio alimentação aos empregados, ou seja, não utilizava propriamente uma cozinha para a confecção das refeições. Também observou que os valores apontados para o fornecimento das refeições eram substancialmente superiores àqueles utilizados pela TIISA que executava a obra supervisionada pela SGS Enger.

Em nova manifestação, a AudRecursos, a par de reiterar as considerações anteriores acerca da validade da utilização do Cadterc para o cálculo do superfaturamento, rejeitou o argumento da escala de “400 comensais” (peça 604):

3.11. A alegação de que o CADTERC supõe 400 comensais não refuta o uso do referencial. Primeiro, porque o preço de referência adotado pelo Tribunal é o preço unitário final de mercado por refeição com padrões técnicos e sanitários definidos, não uma recomposição de custos internos do fornecedor por rateio de cozinha. Segundo, porque quando a Administração orça e contrata por itens unitários, o que interessa para aferição de vantajosidade é o preço unitário aceitável para aquele produto/serviço, não a escala interna da contratada. Ineficiências operacionais da empresa, como servir poucas refeições com estrutura mais cara, não se transferem automaticamente para a Administração se o edital não prevê alguma espécie de reembolso por custo real e se não há justificativa técnica anterior ao certame para afastar o parâmetro de mercado.

3.12. A deliberação recorrida e a instrução de 29/10/2024 evidenciam que, para compatibilizar o orçamento à realidade contratual, o TCU privilegiou a quantificação direta das refeições na planilha e, coerentemente, retirou dos encargos sociais de referência as rubricas de café da manhã e vale-alimentação quando manteve esses itens como serviços medidos. Assim, afastou-se qualquer dupla contagem e se preservou o método de comparação por preço unitário de mercado.

3.13. O parecer invoca, ainda, recibos e acordos coletivos posteriores (ACT 2016/2017) para sustentar que os valores realmente pagos aos empregados eram superiores aos preços contratuais reajustados, logo o contratado teria absorvido custos adicionais. Esse ponto já foi enfrentado e rejeitado. Isso porque o contrato previa o fornecimento de refeições como item de medição direta, não o pagamento de auxílio em dinheiro. O ajuste de vontade entre empresa e sindicato, firmado anos depois e com outra natureza (auxílio-alimentação), não vincula a Administração para majorar preços unitários pactuados nem autoriza repassar custos decididos unilateralmente pela contratada, sobretudo quando não há prova de que esse arranjo tenha resultado em economia para a Administração em comparação com a contratação do próprio serviço de refeição no mercado.

3.14. Além disso, a prova de realidade regional não substitui o dever de justificativa prévia no edital. Se a contratada pretendia demonstrar que, em 2010, o mercado de refeições em cada um dos sete municípios do trecho ferroviário não oferecia condições de atendimento às especificações por valores próximos aos referenciais públicos, cabia carrear cotações contemporâneas, com requisitos técnicos equivalentes e metodologia transparente. Não se apresentou esse conjunto probatório. Em

contraste, há, nos autos, referência a contrato de obra correlata no mesmo empreendimento (TIISA) cujo valor unitário de refeição mostrou-se inferior ao praticado pela recorrente, reforçando que os preços adotados pela contratada não encontravam, à época, compatibilidade com o mercado.

3.15. A unidade técnica especializada (AudPortoFerrovia) recalculou os preços de referência a partir do CADTERC, retroajustou para a data-base de setembro/2010, aplicou remuneração e despesas fiscais e chegou a valores unitários de referência para café e almoço/jantar em patamar significativamente inferior aos preços contratuais (R\$ 1,66 e R\$ 7,97, respectivamente, contra R\$ 3,80 e R\$ 13,00 da proposta). Esse diferencial não foi neutralizado no parecer por nenhuma evidência técnica nova ou por documentação de mercado contemporânea.

3.16. Em suma, a crítica baseada na suposta escala de 400 comensais não elide a razão de ser do referencial público. Sem estudo técnico prévio que justifique custos acima da mediana de mercado e sem comprovação contemporânea de preços regionais com as mesmas exigências sanitárias e de qualidade, deve permanecer válida a conclusão de que os preços de refeições foram superiores aos de mercado, mesmo após as adequações favoráveis feitas pelo TCU.

Nesse contexto, cabe consignar que o sobrepreço/superfaturamento é calculado com base no preço de mercado. Com o intuito de definir esses valores de mercado a jurisprudência desta Corte atribui grande importâncias aos referenciais oficiais:

Boletim de jurisprudência 96

Acórdão 2056/2015 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Augusto Nardes)

Licitação. Obra e serviço de engenharia. Referência de preços.

A Administração Pública deve observar, em suas licitações de obras e serviços de engenharia, os referenciais oficiais de mercado, em especial o Sinapi e o Sicro, justificando tecnicamente a adoção de valores distintos dos constantes desses sistemas.

Boletim de jurisprudência 138

Acórdão 1923/2016 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas)

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Preço de mercado. Cotação.

Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública refletem, em boa medida, os preços de mercado e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações feitas diretamente com empresas do mercado.

Boletim de jurisprudência 255

Acórdão 452/2019 Plenário (Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Preço de mercado. Cotação.

Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozar em de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações efetuadas diretamente com empresas que atuam no mercado.

No presente caso, foi utilizado o Cadterc que, conforme, mencionado acima, possui grande aceitação nesta Corte. A utilização dos custos efetivamente incorridos pela contratada é medida excepcional, a ser empregada apenas na ausência de referenciais oficiais de mercado:

Boletim de jurisprudência 508

Acórdão 1669/2024 Plenário (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Contrato Administrativo. Superfaturamento. Metodologia. Referência. Custo. Exceção. Preço de mercado.

Para apuração de superfaturamento, a adoção dos custos efetivamente incorridos pela contratada é medida excepcional, a ser utilizada apenas quando ausentes referenciais de mercado consistentes.

Boletim de jurisprudência 528

Acórdão 310/2025 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Jorge Oliveira)

Contrato Administrativo. Superfaturamento. Metodologia. Preço de mercado. Referência. Exceção. Nota fiscal. Aquisição.

Para apuração de superfaturamento, a adoção dos custos efetivamente incorridos pela contratada é medida excepcional, a ser utilizada apenas quando ausentes referenciais de mercado consistentes, a

exemplo das grandes flutuações de preços à época da pandemia do coronavírus (Covid-19), cenário em que o valor constante das notas fiscais de aquisição dos produtos pode ser referência mais representativa do valor de mercado.

Em síntese, utilizou-se para o cálculo do superfaturamento referencial de ampla aceitação no âmbito desta Corte de Contas. A unidade técnica, em visita ao canteiro de obras, confirmou que as refeições fornecidas pela contratada não possuíam exigências superiores àquelas contidas no referencial utilizado. Por fim, os parâmetros utilizados pelo TCU foram compatíveis com os pagamentos efetivados pela TIISA, no mesmo empreendimento.

Do exposto, considera-se que os argumentos da ora recorrente não devem ser acolhidos.

Débito concernente à locação de veículos

Em relação a esse tópico, a recorrente defende que as especificações dos veículos presentes no edital ultrapassariam as exigências previstas no Cadterc. Cita contrato que conteria referência de preços que entende mais adequadas.

No presente caso, conforme informado em instrução da então Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária, foram utilizados valores contidos no “Cadterc (Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados) vol. 16 “Prestação de Serviços de Transporte mediante locação de veículos”, página 75” para 4 itens distintos: sedan 1000cc, utilitário 1600 cc e van 1600 cc (peça 514).

A Secex/SP, após defender a aplicação do Cadterc, teceu considerações acerca da locação de veículos (peça 72 do TC-010.481/2016-8):

20.25 Analogamente, o adequado detalhamento do serviço a ser prestado também pode ser verificado no documento do CADTERC referente à prestação de serviços de transporte, utilizado como referencial para os itens 4.1 (sedan 1000cc c/ dir. hidr. e ar cond.), 4.3 (utilitário, min. 1600cc), 4.4 (tipo van, min. 1600cc) e 4.5 (tipo picape 4x4, 1600/2500cc c/ direção e ar cond.). Veja-se, por exemplo, os seguintes excertos (peça 19, p. 12-14):

3. DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS 3.1. CONDIÇÕES E LOCAL DE ENTREGA

3.1.1 A prestação dos serviços se dará mediante a disponibilização dos veículos em quantidades relacionadas e nos locais indicados pela Contratante.

3.1.2 Os veículos deverão ser zero km e corresponder ao ano/modelo indicado na planilha da proposta quando da assinatura do contrato. [...]

3.1.4 O veículo deverá estar devidamente habilitado pelos órgãos competentes, segundo as normas e leis de trânsito, regulamentadas pelo DENATRAN e DETRAN.

3.3. DA RENOVAÇÃO DA FROTA

3.3.1. Substituir todos os veículos de imediato e de forma automática, por veículos “zero quilômetro”, nas mesmas condições da entrega inicial, quando completarem 80.000 (oitenta mil) quilômetros ou 24 (vinte e quatro) meses de uso, a contar do primeiro licenciamento – o que ocorrer primeiro.

3.4. DA MANUTENÇÃO

3.4.1. Todos os veículos alocados deverão receber a adequada e devida manutenção preventiva, conforme recomendações do fabricante e/ou corretiva;

3.4.2. A Contratada deverá prestar assistência 24 (vinte e quatro) horas, com plantão para atendimento e socorro do veículo locado;

3.4.4. A Contratada deverá arcar com as despesas relativas à troca de óleo/ lubrificantes, filtros e demais suprimentos, necessários ao cumprimento do objeto sob o contrato.

3.5. DA MANUTENÇÃO PREVENTIVA

3.5.1. A responsabilidade pela Manutenção Preventiva dos veículos objeto da contratação será da Contratada, devendo ser realizada na periodicidade e nas frequências recomendadas pelas respectivas montadoras e constantes do Manual do Proprietário de cada veículo.

3.6. DA MANUTENÇÃO CORRETIVA

3.6.1. A manutenção corretiva deverá ocorrer sempre que necessária para substituição de um componente do veículo por desgaste ou por quebra do mesmo.

3.6.2. A Contratada deverá arcar com todos os custos decorrentes de acidentes e avarias, mantendo para isso seguro com cobertura total contra colisão, incêndio, roubo e terceiros, incluindo-se o pagamento da franquia.

3.6.3. A Contratada deverá assumir integral e absoluta responsabilidade pelos veículos ora locados, desobrigando a Contratante de qualquer ônus, encargos, deveres e responsabilidade por defeitos, vícios aparentes ou ocultos, ou funcionamento insatisfatório dos aludidos bens e acidentes não cobertos pelo seguro citado neste item.

Houve análise extensa do débito relativo a esse item no pronunciamento do diretor técnico (peça 515). Nesse tópico, houve a exclusão da taxa de BDI de 24,99% da referência do Cadterc, a fim de evitar a sua contagem em duplicidade e foram acolhidos os argumentos da ora recorrente para a inclusão do custo variável por km excedente a 2000 km e do custo do combustível. Com essas premissas e utilizando-se o custo fixo por veículo do Cadterc chegou-se ao seguinte custo de referência:

29. Para redefinição do custo de referência foi utilizado o custo variável por km com combustível (peça 13, p. 93) e o custo fixo por veículo (CADTERC, peça 13, p. 76), retirado o BDI de 24,99%, e reajustado para a mesma data base do contrato, conforme tabela abaixo.

Tabela 3 – Custo de referência para veículos

ITEM	Custo Fixo com BDI (24,99%)	Custo Fixo sem BDI (R\$)	Custo Variável + custo de comb. (R\$/km)	Km média	Custo Variável (R\$)	Custo Total (R\$)	Custo Total c/reaj. (R\$)
4.1	916,76	733,47	0,2360	4.252	1.003,57	1.737,04	1.752,85
4.4	1.746,50	1.397,31	0,3131	3.007	941,46	2.338,77	2.360,05
4.3	1.020,43	816,41	0,3050	3.165	965,29	1.781,70	1.797,91

Fonte: Elaboração própria

30. Dessa forma, o novo custo paradigma para o item 4.1 (Sedan, mín. 1.000 cil.) é de R\$ 1.752,85; para o item 4.3 (Utilitário, mínimo 1.600 cilindradas) é de R\$ 1.797,91; e para o item 4.4 (Tipo Van, mínimo 1.600 cilindradas) é de R\$ 2.360,05.

O Ministro-Relator a quo explicitamente acolheu os argumentos da ora recorrente para a inclusão da quilometragem excedente e do custo do combustível:

91. Adotando o exame do Diretor da unidade técnica como razões de decidir, por entender verossímeis as informações carreadas pela defendente, acolherei os argumentos da SGS Enger Engenharia Ltda. quanto à necessidade de incorporar a quilometragem excedente e o valor dos combustíveis no gasto com os veículos.

Em resumo, foram utilizados os preços do Cadterc – Prestação de Serviços de Transporte mediante locação de veículos da Secretaria de Gestão Pública do Governo do Estado de São Paulo, excluído o BDI da locadora, com o acréscimo da quilometragem excedente e do custo do combustível.

Em sua manifestação complementar, a AudRecursos refuta as novas alegações da recorrente (peça 604):

3.17. No tema da locação de veículos, o parecer sustenta que as especificações do contrato (direção hidráulica e ar-condicionado) excediam as consideradas no CADTERC, que, por isso, não seria comparável; e ainda que o TCU deveria considerar a taxa de BDI da locadora, além de incluir combustível e quilometragem excedente. Aqui, é preciso separar o que foi acolhido e o que foi corretamente rejeitado.

3.18. A deliberação recorrida acatou a inclusão do custo do combustível e do quilômetro excedente aos 2.000 km justamente por entender verossímeis as informações carreadas pela recorrente e,

tratando-se de custos variáveis, faz sentido refletir o perfil de utilização efetivo. Esses dados, ainda que sem ateste do fiscal, foram tratados com prudência estatística (intervalo de confiança) para evitar distorções. Essa revisão produziu os seguintes preços de referência: R\$ 1.752,85 para sedã 1.0, R\$ 1.797,91 para utilitário 1.6 e R\$ 2.360,05 para van 1.6.

3.19. Não procede, porém, a pretensão de manter a taxa de BDI do CADTERC nas composições quando o TCU adota, na comparação, a estrutura de custos do contrato da recorrente (overhead, remuneração e despesas fiscais) e expurga o BDI do referencial para não incidir duas vezes sobre a mesma base. O próprio CADTERC esclarece que seus valores publicados são parâmetros finais de aceitabilidade, com BDI da contratada embutido. Se o TCU mantivesse esse BDI e, ao mesmo tempo, aplicasse as taxas do contrato da recorrente, haveria duplicidade.

3.20. A afirmação do parecer, de que a empresa não seria subcontratante de serviços de locação por simplesmente alugar veículos, é irrelevante para esse ponto. O que importa é que o parâmetro de mercado (CADTERC) já traz a margem do fornecedor do serviço e a comparação deve ser feita entre preços finais comparáveis. Daí porque a deliberação recorrida retira o BDI do referencial, recompõe o preço base com as taxas aplicáveis ao contrato da recorrente e, a partir daí, confronta com os preços contratados. Essa é a única forma de evitar dupla incidência de despesas indiretas.

3.21. Quanto às especificações, o CADTERC adotado como referência não descreve uma frota inferior em requisitos de manutenção, atendimento 24 horas, seguro total e renovação. Ao contrário, incorpora condições de qualidade e disponibilidade que dialogam com o padrão exigido em contratos públicos. Nesse mercado, direção assistida e ar-condicionado são itens comuns em veículos de locação e não alteram substancialmente o patamar de preço mensal em relação ao conjunto de obrigações contratuais (seguro, manutenção, substituição, assistência). O parecer não trouxe cotações contemporâneas de 2010 que demonstrassem, objetivamente, o quanto esses opcionais impactavam em contratos equivalentes em Minas Gerais e São Paulo, com o mesmo perfil de uso e obrigações.

3.22. A tentativa de importar metodologia de outro contrato federal, em outro órgão e contexto (contrato 46/2007 do Ministério da Integração Nacional - transposição do São Francisco), amparada em cotações pontuais de Recife em 2010, não atende ao requisito de comparabilidade geográfica, técnica e contratual. Por isso o TCU privilegia referenciais estruturados e padronizados (como o CADTERC), já reconhecidos na jurisprudência, para preservar isonomia, evitar ajustes casuísticos e reduzir risco de seleção de preços convenientes.

3.23. Conclui-se, portanto, que a comparação feita pela deliberação recorrida é tecnicamente adequada: expurga-se o BDI do referencial para evitar dupla contagem, adicionam-se as taxas do contrato da recorrente, incorporam-se combustível e quilometragem variável à luz de dados fornecidos pela própria contratada e confrontam-se os resultados com os preços contratados. A diferença remanescente em desfavor do contrato permanece sem justificativa técnica idônea, que o parecer não logrou êxito em apresentar.

Em resumo, no que concerne a esse item, parcela considerável do débito inicialmente imputado foi eliminada ao serem acolhidos os argumentos da contratada. Para a formação do preço de referência, utilizou-se a tabela do Cadterc com a exclusão do BDI em duplicidade.

Consultando o Cadterc (peça 19, página 12, do TC-010.481/2016-8), de fato, tal qual alegado pela recorrente, há dispositivo prevendo a ausência de opcionais para os veículos:

2.3 ACESSÓRIOS Os veículos devem estar na versão básica de linha de produção, portanto, sem equipamentos opcionais. (Excepcionalmente, poderão ser contratados com equipamentos opcionais, desde que devidamente justificados no pedido de autorização).

O edital previa em seu item 6.2 – despesas diversas, as especificações dos veículos da seguinte forma (peça 19, página 50, do TC-010.481/2016-8):

DESCRIÇÃO

Veículo tipo sedan, mínimo de 1.000 cilindradas, com DH e ar condicionado

Veículo tipo sedan, mínimo de 1.400 cilindradas, com DH e ar condicionado

Veículo tipo utilitário, mínimo de 1.600 cilindradas

Veículo tipo van, mínimo de 1.600 cilindradas

Veículo tipo picape (4x4), mínimo de 2.500 cc, com DH e ar condicionado



Equipamentos de topografia, de informática e outros Instalações físicas (escritórios, laboratórios e moradias)

Assim, há uma discrepância entre a exigência contida no edital em comparação com o previsto no Cadterc. Entretanto, esse fato não pode ser visto de forma isolada, diversas outras exigências contidas no Cadterc, como a necessidade de renovação da frota com 24 meses ou 80.000 km, não foram detectadas no edital. Dessa forma, temos um parâmetro razoável para o cálculo do preço de mercado.

Assim, embora a exigência do Cadterc não contemplasse itens como a direção hidráulica e o ar-condicionado, havia outros requisitos previstos nesse referencial que estavam ausentes do edital. Trata-se, portanto, de parâmetro razoável relativo à praça na qual os veículos foram utilizados, ao contrário do contrato citado pela ora recorrente.

Feitos esses singelos comentários, manifesta-se anuência à proposta da unidade técnica de conhecimento e não provimento dos recursos.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio os recursos de reconsideração interpostos por Gustavo Henrique Malaquias e pela empresa SGS Enger Engenharia Ltda., contra o Acórdão 435/2024-TCU-Plenário, complementado pelo Acórdão 763/2024-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Ministro Benjamin Zymmler.

2. Trata-se, na origem, de tomada de contas especial instaurada em razão de irregularidades detectadas no Contrato 90/2010, firmado entre a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Valec) e a SGS Enger Engenharia Ltda. (SGS), para supervisão das obras do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte-Sul. As irregularidades incluem sobrepreço, superfaturamento, desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, reajuste contratual inadequado e outras falhas que culminaram na condenação dos recorrentes ao ressarcimento de débito e aplicação de multa.

3. Gustavo Henrique Malaquias, em suas razões recursais, alega, em síntese, que:

a) houve prescrição e decadência;

b) sua atuação como Superintendente de Construção foi breve (sete meses) e não teve responsabilidade direta sobre os atos apontados;

c) o Termo de Referência, mencionado como base para as irregularidades, era atribuição da Superintendência de Projetos, e não da Superintendência de Construção;

d) quando o contrato objeto da fiscalização teve sua vigência iniciada (3/1/2011), ele já havia sido exonerado do cargo; e

e) não existe razoabilidade e proporcionalidade no valor da multa aplicada.

4. Por sua vez, a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., em suas razões, sustenta que:

a) houve prescrição e decadência;

b) o contrato foi objeto de diversas auditorias anteriores do TCU, sem que fossem apontadas irregularidades específicas, e a atuação da empresa foi considerada regular em outros processos relacionados ao mesmo contrato;

c) os preços contratuais eram compatíveis com o mercado, notadamente em relação aos itens de refeições e locação de veículos;



d) a aplicação de índices de reajuste contratual foi realizada com base em interpretação da própria Valec;

e) o trecho da ferrovia foi concedido à iniciativa privada por valor de outorga muito superior ao estimado, o que comprova a inexistência de prejuízo ao erário;

f) não existem elementos para a responsabilização; e

g) não há proporcionalidade e razoabilidade na multa aplicada.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) e o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) manifestaram-se pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, pelo seu desprovimento.

6. Após a primeira instrução de mérito, a SGS Enger Engenharia Ltda. apresentou manifestação complementar e, em razão disso, devolvi os autos à AudRecursos para nova análise, abordando-se, dentre outros aspectos, as premissas utilizadas no cálculo do superfaturamento relativas aos itens refeições e locação de veículos.

7. Em seu parecer final, a AudRecursos manteve a proposta de negativa de provimento aos recursos. O Ministério Público, novamente, acompanhou a unidade técnica.

8. Preliminarmente, ratifico o despacho de peça 578, no sentido de conhecer dos recursos de reconsideração, por atenderem aos requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 33 da Lei 8.443/1992.

9. No mérito, acompanho os pareceres precedentes, incorporando os seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações.

I

Decadência e prescrição

10. Os recorrentes sustentam que o TCU teria perdido o direito de apurar as irregularidades em razão da decadência e da prescrição. Alegam que o marco inicial para contagem do prazo deveria ser a data de assinatura do contrato (2010) ou, no máximo, a data de recebimento dos documentos relacionados ao contrato (2011), e que o Tribunal teria se beneficiado indevidamente de múltiplos marcos interruptivos.

11. A análise da AudRecursos, endossada pelo MPTCU, concluiu que não se operou a decadência, pois o prazo de cinco anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/199 não se aplica ao exercício da competência constitucional de controle externo do TCU. De fato, o prazo decadencial só teria aplicação no tocante aos atos sujeitos a registro, nos termos do julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 636.553, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes (Tema 445 da Repercussão Geral).

12. Quanto à prescrição, foi considerado como termo inicial a data do relatório de fiscalização que identificou as irregularidades (5/8/2016), em conformidade com o art. 4º, IV, da Resolução-TCU 344/2022. Os diversos marcos interruptivos ocorridos ao longo do processo afastam a prescrição ordinária e intercorrente.

13. Registro, ainda, que o **TCU não adota a tese de unicidade da interrupção prescricional, prevista no art. 202, caput, do Código Civil**, sendo possível a ocorrência de múltiplas interrupções, conforme previsto no art. 5º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022 e na jurisprudência consolidada desta Corte (v.g. Acórdão 601/2025-Plenário, rel. Min. Antonio Anastasia, e Acórdão 56/2024-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler).



14. Nesse contexto, rejeito as alegações de prescrição e decadência formuladas pelos recorrentes.

II

Irregularidades nos preços contratuais e no reajuste

15. De início, convém registrar que os recorrentes foram citados e condenados solidariamente (juntamente com o responsável Luiz Carlos Oliveira Machado), em razão do débito relativo ao Contrato 90/2010, em razão de:

a) preços unitários superiores aos praticados no mercado e pagamento de serviços em duplicidade; e

b) utilização do IGP-DI como fator de reajuste do contrato, em vez do índice de obras rodoviárias – consultoria.

16. Os recorrentes questionam os parâmetros utilizados pelo TCU para apuração de sobrepreço e superfaturamento, especialmente em relação aos itens de refeições e locação de veículos. Alegam, em síntese, que os referenciais adotados (Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CadTerc) seriam inadequados à realidade do contrato e que os preços praticados estariam em conformidade com o mercado.

17. A unidade técnica, por sua vez, demonstrou que os preços de referência utilizados pelo TCU são amplamente aceitos na jurisprudência desta Corte e refletem padrões técnicos e sanitários exigidos em contratações públicas.

18. Com efeito, o CadTerc é utilizado pelo TCU como referencial de aceitabilidade para serviços seriados e mensuráveis (como refeições), porque condensa exigências técnicas, sanitárias e de desempenho, bem como expressa preços finais praticados em contratações da Administração Pública para prestação de serviços de nutrição e alimentação.

19. Quanto ao fornecimento de refeições, os valores contratuais foram significativamente superiores aos referenciais, mesmo após ajustes favoráveis aos recorrentes.

20. Em parecer juntado pela empresa SGS, elaborado por consultor externo, argumenta-se que os referenciais do CadTerc (R\$ 1,66 para o café e R\$ 7,97 para almoço/jantar) não seriam compatíveis com o contrato porque pressupõem cozinhas dimensionadas para 400 comensais, enquanto a média de funcionários alocados teria sido de 52, o que distorceria o custo unitário e geraria um superfaturamento conceitual.

21. Sustenta-se que o CadTerc adotaria como parâmetro uma cozinha industrial – uma realidade diversa daquela existente na execução do contrato. Acrescenta que juntou os recibos assinados por todos os funcionários alocados no contrato com os respectivos valores, além da assinatura do fiscal da Valec. Defende, assim, que os valores pagos seriam superiores aos contratuais, não gerando qualquer benefício à recorrente.

22. Tal argumentação não merece acolhida.

23. Em primeiro lugar, é importante destacar que **o fato de os valores utilizados pela contratada estarem aderentes aos exigidos no edital licitatório não elimina a possibilidade de sobrepreço e/ou superfaturamento, uma vez que existe o dever de os licitantes ou contratados ofertarem preços de acordo com os praticados pelo mercado** (*vide*, por exemplo, Acórdãos 1.959/2017-Plenário e 1.455/2018-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymmler).

24. Em segundo lugar, não haveria justificativas para a utilização de preços superiores ao CadTerc, uma vez que **visita *in loco* realizada às obras e ao respectivo canteiro demonstrou que os**

serviços e insumos fornecidos pela contratada não obedecem a especificações técnicas mais exigentes que as descritas por aquele cadastro (peça 72, TC 010.481/2016-8).

25. Ademais, conforme salientou a AudRecursos (peça 604):

“3.11. A alegação de que o CADTERC supõe 400 comensais não refuta o uso do referencial. Primeiro, porque o preço de referência adotado pelo Tribunal é o preço unitário final de mercado por refeição com padrões técnicos e sanitários definidos, não uma recomposição de custos internos do fornecedor por rateio de cozinha. Segundo, porque quando a Administração orça e contrata por itens unitários, o que interessa para aferição de vantajosidade é o preço unitário aceitável para aquele produto/serviço, não a escala interna da contratada. Ineficiências operacionais da empresa, como servir poucas refeições com estrutura mais cara, não se transferem automaticamente para a Administração se o edital não prevê alguma espécie de reembolso por custo real e se não há justificativa técnica anterior ao certame para afastar o parâmetro de mercado.” (grifo nosso).

26. Afastou-se, ainda, os parâmetros adotados em acordo coletivo de trabalho citado pela recorrente SGS, haja vista que ele é relativo aos exercícios de 2013/2014, posterior ao contrato e se refere ao auxílio-alimentação pago em dinheiro aos funcionários.

27. Por fim, a AudRecursos apontou ainda que “há, nos autos, referência a contrato de obra correlata no mesmo empreendimento (TIISA) cujo valor unitário de refeição mostrou-se inferior ao praticado pela recorrente, reforçando que os preços adotados pela contratada não encontravam, à época, compatibilidade com o mercado”.

28. Quanto à locação de veículos, a recorrente SGS sustenta também que os parâmetros do Cadterc são inadequados. Argumenta que o edital teria feito exigência de padrões mais elevados (opcionais de direção hidráulica e ar-condicionado) que aqueles previstos no Cadterc, referentes a veículos básicos. A recorrente aponta como referência mais adequada de preços aqueles praticados no Contrato 46/2007 – Supervisão das Obras do Projeto de Transposição do Rio São Francisco. Defende a utilização de preço final de locadoras de veículos (sem excluir o BDI), com o acréscimo de custo de combustível e despesas fiscais.

29. Sobre este ponto, é importante ressaltar que foi excluído do débito o BDI de 24,99% da referência do Cadterc, a fim de evitar a sua contagem em duplicidade, e foram acolhidos os argumentos da ora recorrente para a inclusão do custo variável por quilômetro excedente a 2.000 km e do custo do combustível.

30. Além disso, a AudRecursos rejeitou as alegações da recorrente.

31. Esclareceu que, quanto às especificações, o CadTerc não descreve uma frota inferior em requisitos de manutenção, atendimento 24 horas, seguro total e renovação. Ao contrário, incorpora condições de qualidade e disponibilidade que dialogam com o padrão exigido em contratos públicos. Nesse mercado, direção assistida e ar-condicionado são itens comuns em veículos de locação e não alteram substancialmente o patamar de preço mensal em relação ao conjunto de obrigações contratuais (seguro, manutenção, substituição, assistência).

32. Ademais, o parecer do consultor externo juntado aos autos pela recorrente não teria trazido cotações contemporâneas de 2010 que demonstrassem, objetivamente, o quanto esses opcionais impactavam em contratos equivalentes em Minas Gerais e São Paulo, com o mesmo perfil de uso e obrigações.

33. Outrossim, a AudRecursos defendeu que a tentativa de importar metodologia de outro contrato federal, em outro órgão e contexto (Contrato 46/2007 do Ministério da Integração Nacional – transposição do São Francisco), amparada em cotações pontuais de Recife em 2010, não atenderia aos

requisitos de comparabilidade geográfica, técnica e contratual, motivo pelo qual o CadTerc seria um parâmetro mais adequado.

34. O Ministério Público junto ao Tribunal, por sua vez, defendeu que, embora a exigência do CadTerc não contemplasse itens como a direção hidráulica e o ar-condicionado, havia outros requisitos previstos nesse referencial que estavam ausentes do edital. Dessa forma, entendeu que o CadTerc constitui parâmetro razoável relativo à praça na qual os veículos foram utilizados, ao contrário do contrato citado pela ora recorrente.

35. Acompanho a argumentação da unidade técnica, corroborada pelo *parquet* especializado, salientando que a metodologia adotada para o cálculo de superfaturamento na locação de veículos é tecnicamente adequada, a despeito de pequenas divergências quanto aos opcionais do veículo exigidos no edital, uma vez que estas não teriam relevante influência no preço, em face do conjunto de obrigações contratuais.

36. No tocante ao montante do superfaturamento relativo aos valores pagos à contratada a título de reajuste, a recorrente sustenta que a questão deve ser analisada sob a ótica da segurança jurídica, defendendo a possibilidade de compensações e afirmando que não teve responsabilidade pela aplicação do índice de reajuste, já que este decorreu de interpretação da Valec.

37. Argumenta, ainda, que a cláusula contratual era ambígua, permitindo diferentes entendimentos, e que somente em 2014 houve mudança de interpretação para adoção do índice considerado correto. Destaca também a ausência de má-fé e afirma que, em uma análise global do contrato, haveria compensações suficientes para afastar a existência de superfaturamento, podendo inclusive resultar em saldo favorável à empresa.

38. Em sua análise de mérito, a AudRecursos rejeitou tais argumentos. Reconheceu-se que, de fato, a cláusula de reajuste apresentava ambiguidade desde o edital e foi reproduzida no contrato, o que levou à utilização de dois índices distintos ao longo da execução contratual.

39. Ainda assim, concluiu-se que o uso do IGP-DI foi inadequado, pois a legislação aplicável exige a adoção de índices que reflitam efetivamente os custos do serviço, preferencialmente setoriais, como o índice de consultoria da FGV. Assim, a ambiguidade contratual não afasta a ocorrência de dano ao erário, uma vez que resultou em pagamentos indevidos.

40. A unidade técnica também destacou que o cálculo do débito já considerou compensações necessárias, evitando duplicidade na apuração do superfaturamento. Dessa forma, manteve o entendimento de que houve reajuste irregular e pagamento a maior, permanecendo o débito imputado, ainda que com ajustes metodológicos.

41. Em síntese, concluiu-se que, apesar das alegações de boa-fé e ausência de responsabilidade da recorrente, restou configurada a irregularidade no reajuste contratual e o consequente prejuízo aos cofres públicos, em benefício da contratada.

42. Acompanho a análise da AudRecursos, destacando que o art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 é explícito ao determinar que o critério de reajuste adotado nos contratos públicos “*deverá retratar a variação efetiva do custo de produção*”, o que não é o caso do IGP-DI adotado no caso concreto.

III

Individualização das condutas e comprovação dos elementos de responsabilização

43. Os recorrentes alegam ausência de individualização das condutas e de comprovação dos elementos necessários à responsabilização. Sustentam que não houve dolo ou culpa e que as irregularidades seriam atribuíveis exclusivamente à Valec.

44. A matriz de responsabilização constante dos autos descreve de forma clara as condutas, o nexo de causalidade e a culpabilidade dos recorrentes. A empresa SGS Enger Engenharia Ltda. foi beneficiária direta dos pagamentos superfaturados, enquanto Gustavo Henrique Malaquias, na condição de Superintendente de Construção da Valec, assinou o termo de referência que embasou o edital contendo preços superiores aos de mercado. Ambos concorreram para o dano ao erário, sendo exigível conduta diversa.

45. Transcrevo, por elucidativo, excerto do voto condutor do acórdão recorrido, que evidencia os elementos necessários à responsabilização dos recorrentes:

“10. Quanto à parcela do superfaturamento do Contrato 90/2010 decorrente do pagamento de itens em duplicidade e com preços excessivos, a então Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia) quantificou o dano em R\$ 14.156.774,04 (valor histórico) e propôs citar solidariamente o Sr. Gustavo Henrique Malaquias, então Superintendente de Construção da Valec à época dos fatos, por elaborar a planilha orçamentária da licitação com o suposto sobrepreço, bem como a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., beneficiária dos pagamentos.

11. Por meio de despacho inserto à peça 464, acompanhei no essencial a análise realizada quanto a essa parcela do dano. No entanto, considerei que o Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado, na condição de Diretor de Engenharia da Valec, também deva ser citado em solidariedade pelo débito, por ter aprovado termo de referência elaborado pelo Sr. Gustavo Henrique Malaquias que continha a planilha orçamentária com indícios de sobrepreço (fls. 14 a 95, peça 8).

12. Ademais, ponderei que as condutas irregulares imputadas aos dois responsáveis mereceriam alguns ajustes, incluindo melhor descrição dos fatos que ensejaram o superfaturamento do contrato e a previsão, no edital da Concorrência 12/2010, de metodologia de cálculo da nota de proposta de preços que desestimula a competição entre os licitantes no critério preço, tendo como resultado prático a fixação de preço mínimo, o que infringe o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993.

13. Em juízo preliminar, considerei que a adoção de critérios de ponderação que tornaram irrisória a proposta de preço em face da pontuação global, em desacordo com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, poderia ter contribuído efetivamente para o sobrepreço do contrato, na medida em que tais previsões desestimularam a competição entre as licitantes. Assim, deveriam compor as condutas irregulares imputadas nas citações dos responsáveis.

14. No que tange ao dano causado pelo reajustamento irregular do contrato, quantificado em R\$ 1.919.062,26 (valor histórico), conforme destacado na peça 457, foi promovida a citação dos mesmos responsáveis, Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado e Sr. Gustavo Henrique Malaquias, em solidariedade com a empresa SGS Enger Engenharia Ltda., pois o uso de índice de reajuste inadequado (IGP-DI), decorre do Memorando 13/2010-SUCON, de 12/5/2010, firmado por ambos os gestores, em que constava a cláusula de reajuste prevendo o uso do IGP-DI (fl. 21, peça 8).

15. Com base no quadro exposto, a citação dos responsáveis, com as condutas irregulares imputadas, é sintetizada na tabela a seguir:

<i>Responsáveis solidários</i>	<i>Conduta irregular</i>	<i>Débito imputado (valor histórico)</i>

<i>Gustavo Henrique Malaquias</i>	<i>a) elaborar a planilha orçamentária integrante do Anexo IV do Termo de Referência do Edital 12/2010, contendo preços unitários superiores aos praticados no mercado, bem como com o uso de percentual de overhead excessivo (40%) e com valor relativo ao serviço 1.7 (relatório de atividades técnicas) em duplicidade em relação a outros itens do orçamento, o que ensejou pagamentos com superfaturamento por preços excessivos no Contrato 90/2010;</i> <i>b) prever, no termo de referência que embasou o edital da Concorrência 12/2010, de metodologia de cálculo da nota de proposta de preços que desestimula a competição entre os licitantes no critério preço, tendo como resultado prático a fixação de preço mínimo, o que infringe o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, e pode ter contribuído para a consumação de contratação antieconômica; e</i> <i>c) adotar, no aludido termo de referência, critérios de ponderação que tornam irrisória a proposta de preço em face da pontuação global, em desacordo com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, contribuindo para que o sobrepreço existente na planilha orçamentária da licitação fosse mantido nas propostas ofertadas pelas licitantes.</i>	R\$ 14.156.774,04
<i>Luiz Carlos Oliveira Machado</i>	<i>a) assinar o Contrato 90/2010 e aprovar o Termo de Referência do Edital 12/2010, contendo planilha com preços unitários superiores aos praticados no mercado, bem como com o uso de percentual de overhead excessivo (40%) e com valor relativo ao serviço 1.7 (relatório de atividades técnicas) em duplicidade em relação a outros itens do orçamento, o que ensejou pagamentos com superfaturamento por preços excessivos no Contrato 90/2010;</i> <i>b) aprovar o termo de referência que embasou o edital da Concorrência 12/2010 contendo metodologia de cálculo da nota de proposta de preços que desestimula a competição entre os licitantes no critério preço, tendo como resultado prático a fixação de preço mínimo, o que infringe o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, e pode ter contribuído para a consumação de contratação antieconômica; e</i> <i>c) aprovar o aludido termo de referência com critérios de ponderação que tornam irrisória a proposta de preço em face da pontuação global, em desacordo com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, contribuindo para que o sobrepreço existente na planilha orçamentária da licitação fosse mantido nas propostas ofertadas pelas</i>	

	<i>licitantes.</i>	
<i>SGS Enger Engenharia Ltda.</i>	<i>Receber os valores referentes às medições 1 a 86 do Contrato 90/2010 contendo preços superiores aos praticados pelo mercado e overhead excessivo (40%), bem como o valor relativo ao serviço 1.7 (relatório de atividades técnicas) em duplicidade com outros itens do orçamento.</i>	
<i>Gustavo Henrique Malaquias</i>	<i>Redigir o Termo de Referência do Edital 12/2010, prevendo a utilização do IGP-DI no reajuste do Contrato 90/2010, em vez do índice de obras rodoviárias – consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura), com infração ao art. 2º da Lei 10.192/2001, art. 2º, §1º, do Decreto 1.054/1994 e art. 40, inc. XI, da Lei 8.666/1993.</i>	
<i>Luiz Carlos Oliveira Machado</i>	<i>Assinar o Contrato 90/2010 prevendo cláusula de reajuste ambígua e imprecisa, bem como a aprovar o Termo de Referência do Edital 12/2010, prevendo a utilização do IGP-DI no reajuste do Contrato 90/2010, em vez do índice de obras rodoviárias – consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura), com infração ao art. 2º da Lei 10.192/2001, art. 2º, §1º, do Decreto 1.054/1994 e art. 40, inc. XI, da Lei 8.666/1993.</i>	
<i>SGS Enger Engenharia Ltda.</i>	<i>Receber os valores referentes aos reajustamentos contratuais advindos da utilização inadequada do IGP-DI no reajuste do Contrato 90/2010, em virtude de cláusula ambígua e imprecisa, em vez do índice de obras rodoviárias – consultoria (coluna 39 da Revista Conjuntura), o que resultou no recebimento indevido de R\$ 1.919.062,26 (valor histórico) e, por conseguinte, no enriquecimento sem causa da empresa.</i>	R\$ 1.919.062,26

46. Portanto, as condutas encontram-se devidamente individualizadas e o nexo de causalidade evidenciado, preenchendo-se, assim, os pressupostos para a responsabilização financeira perante este Tribunal.

IV

Desproporcionalidade da multa aplicada



47. Os recorrentes alegam que as multas impostas foram desproporcionais e não observaram critérios de dosimetria. Sustentam que os valores aplicados representam verdadeiro confisco e que não houve fundamentação adequada para sua fixação.

48. A multa aplicada aos recorrentes foi fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992, que permite sanção de até 100% do valor atualizado do dano. No caso, os valores correspondem a frações inferiores a esse limite, sendo proporcionais à gravidade das irregularidades apuradas e ao benefício econômico obtido pela empresa recorrente. A dosimetria considerou o maior poder econômico da pessoa jurídica e a natureza das condutas imputadas, estando em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

V

Conclusão

49. Feitas essas considerações, uma vez que as razões recursais não são capazes de infirmar a deliberação recorrida, conheço dos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

JORGE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1080/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 027.509/2018-4.
 - 1.1. Apensos: TC 010.481/2016-8; TC 016.878/2022-1
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)
3. Recorrentes: Gustavo Henrique Malaquias (766.221.186-04); e SGS Enger Engenharia Ltda. (51.167.500/0001-53)
4. Unidade: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S.A.
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos)
8. Representação legal: Thiago Barbosa de Oliveira (OAB/MG 116.163) e Leandro Almeida Rocha (OAB/MG 205.494), representando Gustavo Henrique Malaquias; Giuseppe Giamundo Neto (OAB/SP 234.412), Philippe Ambrosio Castro e Silva (OAB/SP 279.767), Camillo Giamundo (OAB/SP 305.964) e outros, representando SGS Enger Engenharia Ltda.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes recursos de reconsideração interpostos por SGS Enger Engenharia Ltda. e por Gustavo Henrique Malaquias contra o Acórdão 435/2024-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), que julgou irregulares as suas contas irregulares, imputando-lhes débito e aplicando-lhes multa proporcional ao dano ao erário, em razão de irregularidades na execução do contrato de supervisão de obras de construção do Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte Sul,



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer dos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento.
- 9.2. comunicar esta deliberação aos recorrentes e à Infra S.A.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1080-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 017.645/2025-5

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Unidade: Ministério de Minas e Energia (MME)

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA PARA APURAÇÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO RENOVABIO COM FOCO NO MERCADO DE CBIOS. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO PROVISÓRIA DA OBRIGATORIEDADE DE AQUISIÇÃO DE CBIOS. CONHECIMENTO DA SOLICITAÇÃO. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. EXISTÊNCIA DE PROCESSO CONEXO COM MESMO OBJETO. CONHECIMENTO DA SOLICITAÇÃO. EXTENSÃO DOS EFEITOS DESTES PROCESSOS AO OUTRO. SOBRESTAMENTO. SOLICITAÇÃO INTEGRALMENTE ATENDIDA. LEVANTAMENTO DO SOBRESTAMENTO. ELEMENTOS E INFORMAÇÕES REQUERIDOS JÁ FORNECIDOS À COMISSÃO SOLICITANTE. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO



Adoto como relatório, com ajustes de forma, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo), que contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 24-26):

- “1. Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pela Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados por meio do Ofício 242/2025-CME (peça 3, p. 1), em função da aprovação do Requerimento 91/2025-CME, apresentado em 8/8/2025, de autoria do Deputado Tião Medeiros (peça 3, p. 2-23), visando à atuação do Tribunal de Contas da União para apuração de supostas irregularidades no âmbito do Programa Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), com foco no mercado de Créditos de Descarbonização (Cbios).*
- 2. Em 8/10/2025, os Ministros do TCU, por meio do Acórdão 2322/2025-Plenário, acordaram em i) conhecer da presente solicitação; ii) indeferir o pedido de adoção de medida cautelar, em face da ausência dos pressupostos para a sua concessão; iii) informar ao Presidente da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, que o objeto do mencionado Requerimento 91/2025 seria atendido por meio do TC 006.997/2025-2, fiscalização do tipo Auditoria Operacional, cujo objetivo e escopo atendem às questões formuladas no Requerimento 91/2025, sendo as respectivas deliberações encaminhadas à Comissão, assim que o processo fosse apreciado no mérito; iv) estender os atributos para tratamento de SCN ao TC 006.997/2025-2, reconhecida a conexão do objeto daquele processo com a da presente solicitação; v) juntar cópia desta deliberação ao TC 006.997/2025-2 e vi) sobrestar a apreciação do presente processo até que sejam encaminhadas as informações relativas à decisão de mérito no TC 006.997/2025-2, necessárias ao integral cumprimento do solicitado (peça 16).*
- 3. O objetivo da Auditoria Operacional (TC 006.997/2025-2) foi de verificar se a comercialização de Créditos de Descarbonização (CBios) está alinhada ao alcance dos objetivos da Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) e se a regulação do mercado de CBios causa insegurança jurídica no setor, excessiva atuação estatal ou tratamento não isonômico injustificado.*
- 4. A referida auditoria foi apreciada pelo Acórdão 178/2026-Plenário, cujo item 9.4 determinou o encaminhamento de cópia daquela decisão à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, ‘em atendimento à Solicitação do Congresso Nacional autuada no TC-017.645/2025-5, a qual se encontra sobrestada no aguardo de deliberação deste processo, para efeito de maior celeridade no atendimento da demanda parlamentar’ (peça 21).*
- 5. O encaminhamento do Acórdão 178/2026-Plenário à referida comissão foi feito por intermédio do Aviso 93-GP/TCU, de 13/2/2026 (peça 144, TC-006.997/2025-2).*
- 6. Considerando que já foram fornecidos à CME todos os elementos e informações pertinentes, que atendem ao objeto da solicitação, deve-se declará-la integralmente atendida, propondo-se, também, o arquivamento destes autos, conforme teor do art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008.*
- 7. Diante do exposto, propõe-se:*
 - a) declarar integralmente atendida a solicitação, uma vez já fornecidos todos os elementos e informações pertinentes à comissão solicitante; e*
 - c) arquivar estes autos, conforme teor do art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008.”*

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), por meio da qual o Presidente da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados encaminhou o Requerimento 91/2025, de autoria do Deputado Federal Tião Medeiros, para que este Tribunal instaure auditoria operacional

específica no Programa Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), com foco no mercado de Créditos de Descarbonização (Cbios) e adote medida cautelar para suspender provisoriamente a obrigatoriedade de aquisição de Cbios (peça 3).

2. O requerimento baseia-se no estudo “A integridade do mercado de Cbio”, de julho/2025, além de manifestações de agentes do setor e do Ministério de Minas e Energia (MME). Aponta a existência de falhas graves de governança e risco de captura regulatória no âmbito do RenovaBio e elenca cinco fatores críticos, quais sejam: i) lacuna regulatória (enquadramento jurídico do ativo); ii) participação de agentes especulativos sem vínculo ambiental; iii) opacidade, falta de rastreabilidade e assimetria informacional; iv) encargos excessivos, volatilidade injustificada e *spreads* abusivos; e v) ausência de prestação de contas e contrapartida ambiental dos recursos.
3. O pedido de medida cautelar foi indeferido, uma vez que não se encontravam presentes os requisitos essenciais do perigo da demora e da fumaça do bom direito. Por outro lado, a Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo) identificou a existência de processo conexo em tramitação nessa Corte de Contas, relacionado à presente solicitação.
4. O TC 006.997/2025-2, de minha relatoria, versa sobre fiscalização, do tipo auditoria operacional, cujos objetivo e escopo se coadunam com o requerido na presente SCN, qual seja, a realização de fiscalização específica no Programa RenovaBio, com foco no mercado de Cbios.
5. Reconhecida a conexão entre a referida fiscalização e esta SCN, o Acórdão 2.322/2025-Plenário, de minha relatoria, determinou, dentre outras medidas, o sobrestamento destes autos e a extensão dos atributos da SCN ao TC 006.997/2025-2.
6. No âmbito daquele processo, o Tribunal proferiu o Acórdão 178/2026-Plenário (peça 21). Na auditoria, foram identificadas oportunidades de melhorias quanto às métricas e indicadores adotados para monitoramento dos resultados da política pública, que ensejaram recomendações ao MME e à Agência Nacional do Petróleo, Gás e Biocombustíveis (ANP). Transcrevo trecho do voto que fundamentou essa decisão (peça 22, com destaques ao original):

“56. Diante de tudo o que se expôs, a equipe propôs recomendações às intuições que protagonizam as decisões atinentes ao mercado de Cbios, no intuito de aprimorar os mecanismos de acompanhamento e monitoramento dos resultados do RenovaBio, bem como de inserir novos estímulos que busquem melhor incentivar os comportamentos ambientais desejados, mitigar os riscos concorrenciais, reduzir a judicialização e conferir maior estabilidade e robustez ao mercado, garantindo que o RenovaBio possa cada vez mais contribuir para os objetivos de política energética e ambiental do país de forma equilibrada, competitiva e sustentável.

57. A implementação das medidas visa atingir benefícios associados à melhoria da efetividade da política pública, à maior transparência dos resultados obtidos e, consequentemente, à maior legitimidade do RenovaBio. Especificamente em relação ao mercado de Cbios, os benefícios incluem a estabilidade regulatória, melhoria do ambiente de negócios e redução de incertezas e inseguranças mercadológicas, com positivo impacto em custos regulatórios.

58. Acolho integralmente a proposta de encaminhamento apresentada pela AudPetróleo, nos seguintes termos (peça 123):

(...)

59. Em complemento, acolho a proposta de encaminhar o resultado deste trabalho às entidades que participaram de reuniões e contribuíram com o desenvolvimento da auditoria, bem como aos órgãos e entidades que possuem expertise e competência técnica e institucional para atuar em mercados financeiros regulados ou sobre a defesa do direito concorrencial.



60. *Acato, ainda, a sugestão de indeferimento do pedido de ingresso como interessada formulado pela Associação Nacional das Empresas Distribuidoras de Combustíveis (ANDC), pois além de a documentação por ela apresentada ter sido recebida a título colaborativo e avaliada pela equipe nos aspectos considerados pertinentes, este processo de auditoria operacional é, essencialmente, não contencioso e sequer possui partes processuais, comportando apenas contribuições de eventuais de agentes afetos à temática em análise.*

61. *Por fim, registro a existência de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), autuada no TC 017.645/2025-5, por meio da qual a Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados requereu fiscalização com objeto similar ao escopo desta auditoria. A SCN foi sobrestada no aguardo da deliberação do presente processo, razão pela qual é de rigor encaminhar esta decisão à comissão, sem prejuízo da juntada desses documentos como peças à SCN para posterior apreciação conclusiva.”*

7. Conforme o subitem 9.4 do Acórdão 178/2026-Plenário, foi encaminhada cópia daquela decisão à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, “*em atendimento à Solicitação do Congresso Nacional autuada no TC017.645/2025-5, a qual se encontra sobrestada no aguardo de deliberação deste processo, para efeito de maior celeridade no atendimento da demanda parlamentar*” (peça 21). Esse encaminhamento foi realizado por meio do Aviso 93-GP/TCU, de 13/2/2026 (peça 144, TC-006.997/2025-2).
8. Assim, considerando que já foram fornecidos todos os elementos e informações pertinentes à comissão solicitante, cabe, tão somente, declarar a presente SCN integralmente atendida, com o arquivamento destes autos.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1081/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.645/2025-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessada: Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados
4. Unidade: Ministério de Minas e Energia (MME)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo Presidente da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, para que este Tribunal realize auditoria operacional específica no Programa Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), com foco no mercado de Créditos de Descarbonização (Cbios) e adote medida cautelar para suspender provisoriamente a obrigatoriedade de aquisição de Cbios;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, com fulcro no arts. 169, II, e 232, III, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 14, IV, da Resolução TCU 215/2008, em:



- 9.1. levantar o sobrestamento deste processo;
 - 9.2. considerar a solicitação integralmente atendida, uma vez que já foram fornecidos todos os elementos e informações pertinentes à comissão solicitante, por meio do Aviso 93-GP/TCU, de 13/2/2026; e
 - 9.3. arquivar o presente processo.
10. Ata nº 14/2026 – Plenário.
 11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.
 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1081-14/26-P.
 13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 008.035/2024-5

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Telecomunicações;
Ministério da Educação; Ministério das Comunicações

Representação legal: não há

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE CONECTIVIDADE NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA. ESTRATÉGIA NACIONAL DE ESCOLAS CONECTADAS (ENEC). ACHADOS. INEXISTÊNCIA DE PLANO FORMAL DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO CLARA DE OBJETIVOS E METAS. AÇÕES FEDERAIS DE CONECTIVIDADE FRAGMENTADAS E DESARTICULADAS. DEFICIÊNCIAS NA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS ENTRE AS INICIATIVAS FEDERAIS QUE COMPÕEM A POLÍTICA. DEFICIÊNCIAS NOS MECANISMOS DE MONITORAMENTO, TRANSPARÊNCIA E COMUNICAÇÃO. AUSÊNCIA DE MECANISMOS FORMAIS DE GESTÃO DE RISCOS. SOBREPOSIÇÃO E LACUNAS DE ATENDIMENTO ÀS UNIDADES ESCOLARES. CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO DE ESCOLAS INSUFICIENTES. FRAGILIDADES TÉCNICAS,

FINANCEIRAS, NORMATIVAS E OPERACIONAIS
COMPROMETEM A SUSTENTABILIDADE DA POLÍTICA
PÚBLICA DE CONECTIVIDADE ESCOLAR.
DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

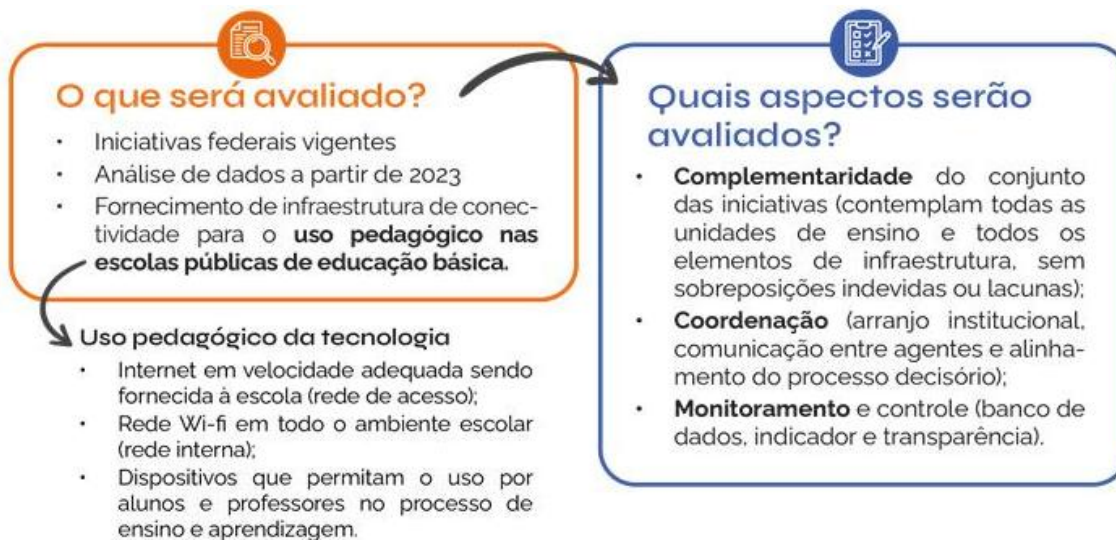
Trata-se de auditoria operacional realizada na política de conectividade das escolas públicas brasileiras, com o objetivo de avaliar o conjunto de ações do governo federal destinadas a prover infraestrutura de conectividade para as unidades de educação básica, para viabilizar o uso de tecnologias da informação e de comunicação como ferramentas de apoio ao processo de ensino e aprendizagem.

2. Reproduzo a seguir o teor principal do relatório de auditoria elaborado pela Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações), em parceria com a Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), o qual obteve a anuência do corpo diretivo da AudComunicações (peças 307-309).

1 INTRODUÇÃO

1. *Este relatório apresenta o produto da auditoria operacional realizada na política de conectividade das escolas públicas do Brasil, no intuito de avaliar o conjunto das iniciativas vigentes do Governo Federal que atualmente a compõem, tendo como objetivo prover infraestrutura de conectividade às unidades públicas de educação básica, a fim de viabilizar a incorporação do uso da tecnologia como ferramenta no processo pedagógico.*
2. *O trabalho foi autorizado por meio do Acórdão 2.082/2023-TCU-Plenário, a partir da percepção da crescente relevância do tema no contexto social e governamental; e da multiplicidade de ações em andamento estabelecidas com essa finalidade, envolvendo diversos atores e fontes de custeio e formando um arranjo complexo, cuja governança necessitava ser avaliada.*
3. *Nesse sentido, propôs-se analisar se, quando examinadas em conjunto, essas iniciativas seriam complementares entre si; e sustentáveis técnica e financeiramente. Além disso, buscou-se avaliar o sistema instituído para a coordenação e o monitoramento dessas iniciativas, bem como a transparência das ações governamentais, a fim de estimular a divulgação de dados de qualidade e a participação social nessa relevante política pública de Estado. A **Figura 17** a seguir esquematiza os elementos básico definidos para o trabalho.*

Figura 17 - Estrutura básica da proposta de análise da auditoria.



Fonte: elaboração própria.

4. A metodologia de trabalho adotada para a auditoria é descrita no Apêndice B (peça 306). Resumidamente, registra-se que, ao longo do trabalho, a equipe de auditoria:
 - a) Construiu conhecimento a respeito do objeto, identificando as iniciativas vigentes do Governo Federal, suas principais características, os riscos associados ao objeto, e reuniu informações a partir de relatórios e estudos relacionados ao tema, buscando consolidar uma visão atualizada sobre a situação do país e a relevância do assunto no contexto educacional (Apêndice A, peça 306);
 - b) Conduziu entrevistas com partes interessadas e solicitou esclarecimentos aos gestores dos principais órgãos e entidades envolvidos na política;
 - c) Identificou as responsabilidades e competências dos agentes envolvidos nas ações governamentais para melhor compreensão dos principais processos operacionais de atendimento às escolas;
 - d) Estabeleceu o escopo e não-escopo da auditoria, relativamente às iniciativas mapeadas (Apêndice B, peça 306);
 - e) Produziu a Matriz de Planejamento com as questões de auditoria e os critérios adotados e consolidou o Plano de Auditoria (peça 92);
 - f) Esclareceu pontos de dúvida e colheu informações adicionais junto aos gestores, analisou essas informações para identificação de problemas e pontos de atenção e os estruturou na forma de Matriz de Achados (peça 306), submetida à apreciação superior;
 - g) Disponibilizou a versão preliminar deste relatório (peça 242 e 243) aos gestores envolvidos, recebeu e analisou as ponderações por eles apresentadas, considerando essas colaborações na versão final relatório (Apêndice E, peça 306).
5. A efetivação da metodologia descrita está consubstanciada no presente relatório, estruturado em quatro seções. Além desta introdução, a seção subsequente contém a visão geral do objeto da auditoria, que expõe o contexto no qual o trabalho está inserido. Na seção 3, e subseções, são descritos os achados de auditoria, seguidos da conclusão e da proposta de encaminhamento nas seções 4 e 5, respectivamente. Ao final, estão relacionados os apêndices ao relatório, consolidados na peça 306.



6. *A auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT, Portaria TCU 185/2020) e com o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (TCU, 2020), alinhado às Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai). Nenhuma restrição significativa foi imposta aos exames.*

2 VISÃO GERAL DO OBJETO

i) *A importância do uso da internet nas atividades de ensino e aprendizagem.*

7. *Considerando-se os elevados custos e complexidades envolvidas na condução de políticas de conectividade escolar, o primeiro questionamento que se impõe é sobre a relevância do uso da internet no ambiente escolar, como uma forma incipiente de se questionar a necessidade e os benefícios de sua implementação por parte do Estado.*
8. *Nesse sentido, é inevitável mencionar que o advento da internet na segunda metade do século XX, impulsionado pela evolução acelerada e disruptiva da tecnologia da informação e comunicação (TIC) e sua rápida difusão, vem gerando transformações profundas na sociedade contemporânea. Mais do que o mero acesso a novos dispositivos, as tecnologias digitais potencializam as mudanças do que vem sendo chamado de quarta revolução industrial, com impactos abrangentes em várias esferas da vida, como economia, cultura, política, entretenimento, consumo e até mesmo relacionamentos interpessoais.*
9. *Sendo parte fundamental da sociedade, também a educação vem se transformando em relação ao modelo tradicionalmente posto, sendo a incorporação da tecnologia ao processo de ensino e aprendizagem um dos principais propulsores dessas mudanças. Estando inserido em uma realidade cada vez mais digital, é inevitável que também a escola seja afetada por novas práticas e ferramentas pedagógicas.*
10. *Sobre o assunto, vale destacar que, conforme reconhecido na Declaração de Incheon, ou Educação 2030, o alcance do quarto Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para a educação (ODS 4) depende das oportunidades e dos desafios impostos pela tecnologia, uma relação que foi fortalecida pelo início da pandemia de COVID-19, tendo-se registrado o compromisso mundial com o fortalecimento da ciência, da tecnologia e da inovação com o aproveitamento das TIC para “fortalecer os sistemas de educação, a disseminação do conhecimento, o acesso à informação, a aprendizagem de qualidade e eficaz e a prestação mais eficiente de serviços”.*
11. *Contudo, o debate acerca da tecnologia aplicada à educação está longe de ser uniforme. Ao contrário, há argumentos a favor e contra seu uso. Em manifestação recente, Audrey Azoulay, Diretora Geral da Unesco, expôs o sentimento de cuidado na incorporação da tecnologia ao processo educacional, afirmando:*

*A revolução digital possui um potencial imensurável, mas, **assim como foram feitas advertências sobre como ela deve ser regulamentada na sociedade, atenção semelhante deve ser dada à maneira como ela é usada na educação.** Seu uso deve ser para **experiências aprimoradas de aprendizado e para o bem-estar de alunos e professores, não em seu detrimento.** Mantenha as necessidades do aluno em primeiro lugar e apoie os professores. As conexões online não substituem a interação humana. (Audrey Azoulay, Diretora Geral da Unesco, 2023, disponível em <https://www.unesco.org/gem-report/en/articles/unesco-issues-urgent-call-appropriate-use-technology-education>, acesso em 18/7/2025, grifos nossos)*
12. *Nesse sentido, o Relatório de Monitoramento Global da Educação (GEM) de 2023 da Unesco, intitulado “A tecnologia na educação: uma ferramenta a serviço de quem?” (peça*

153), abordou pela primeira vez a temática, trazendo importantes reflexões trazidas resumidamente ao contexto do presente trabalho de auditoria.

13. O documento destaca que estudos sólidos e imparciais sobre o impacto da tecnologia educacional ainda são escassos – muito em função de seu desenvolvimento vir sendo tão veloz, que não há tempo de fazer avaliações para fundamentar decisões sobre legislação, políticas e regulamentação – e que as pesquisas existentes refletem realidades que nem sempre podem ser replicadas a outros contextos. Declara que a pesquisa em tecnologia educacional é tão complexa quanto a própria tecnologia, o que torna difícil provar que uma tecnologia específica enriquece um tipo determinado de aprendizagem.
14. Além disso, afirma que mudanças decorrentes do uso da tecnologia digital são incrementais, desiguais e maiores em alguns contextos do que em outros, tendo em vista que “sua aplicação varia de acordo com o nível socioeconômico da comunidade, com a aceitação e o preparo de cada professor, com o nível de educação e com a renda do país”.
15. Um destaque importante refere-se ao fato de que os mais desfavorecidos, geralmente, não têm oportunidades de usufruir dos benefícios dessas tecnologias. De modo que, ao invés de promover a inclusão das comunidades em vulnerabilidade, ela pode aprofundar ainda mais as desigualdades sem o adequado planejamento e condução das políticas por parte dos Estados.
16. Com todas as ressalvas, entretanto, o Relatório GEM 2023 descreve o acesso à internet como um viabilizador fundamental de direitos econômicos, sociais e culturais, afirmando que “é improvável que a educação seja igualmente relevante sem as tecnologias digitais”. Para isso, é necessário que haja objetivos e princípios claros para garantir que o uso da tecnologia seja benéfico e evite causar danos, reforçando que os sistemas educacionais devem estar melhor preparados para ensinar sobre as tecnologias digitais e por meio delas, visto que são ferramentas que devem servir aos melhores interesses de todos os estudantes, professores e gestores.
17. Assim, conforme dados da Unesco, a reflexão deve partir dos objetivos na educação a serem alcançados para que se possa, então, avaliar se e como a tecnologia pode ser incluída no enfrentamento desses desafios, alinhando, assim, seus benefícios e melhores usos em prol da comunidade. Nesse sentido, foram considerados, no documento, três desafios na educação para uma análise sobre o uso da tecnologia como ferramenta auxiliar em sua superação:
 - Igualdade e inclusão (em termos de acesso à educação para grupos desfavorecidos e acesso a conteúdo);
 - Qualidade (em termos de ensinar por meio de e sobre tecnologia digital); e
 - Eficiência (em termos de gestão da educação).
18. Em linhas gerais, o relatório expõe usos potenciais da tecnologia para enfrentamento dos problemas elencados, sempre mantendo-se a ressalva de que as decisões envolvendo o uso e a adoção da tecnologia educacional não devem ser feitas de forma indiscriminada, mas, ao contrário, devem basear-se em evidências.
19. O quadro a seguir expõe resumidamente alguns aspectos mencionados pela Unesco em seu relatório anual. Essa listagem não pretende ser exaustiva, nem consegue prever os usos futuros que a rápida evolução tecnológica reserva aos processos de ensino e aprendizagem, mas fornece perspectivas relevantes ao contexto da auditoria.

Figura 18 - Vantagens e pontos de atenção sobre o uso da tecnologia no processo educacional.

Vantagens

Igualdade e inclusão



- Uma ampla gama de tecnologia é capaz de levar a educação a estudantes de difícil acesso. A tecnologia, historicamente, criou oportunidades a estudantes que enfrentam obstáculos significativos ao acesso a escolas ou a professores bem capacitados.
- A tecnologia inclusiva apoia a acessibilidade e a personalização para estudantes com deficiências.
- A tecnologia apoia a continuidade da aprendizagem em situações de emergência.
- A tecnologia apoiou a aprendizagem durante a COVID-19, mas milhões ficaram de fora.
- Alguns países estão ampliando plataformas que já existiam para alcançar grupos marginalizados.
- A tecnologia facilita a criação e a adaptação de conteúdo e reduzem de forma significativa o custo do acesso ao conteúdo.
- A digitalização de conteúdo educacional simplifica o acesso e a distribuição.
- Recursos de livre acesso ajudam a superar barreiras de tempo, localização e custo ao acesso. A tecnologia também é capaz de remover barreiras linguísticas.

Qualidade



- A tecnologia digital pode melhorar a aprendizagem ao dar conta de lacunas de qualidade, aumentando as oportunidades de praticar, oferecendo maior tempo disponível e instrução personalizada.
- A tecnologia pode envolver os estudantes ao variar como o conteúdo é representado, estimulando a interação e criando iniciativas de colaboração.
- Aulas gravadas podem mitigar lacunas de qualidade de instrução e melhorar a alocação de tempo do professor.
- Aperfeiçoar a instrução com apoio da tecnologia por meio de personalização pode trazer melhorias a alguns tipos de aprendizagem. O software adaptativo personalizado gera análises que podem ajudar os professores a acompanhar o progresso dos estudantes, identificar padrões de erro, fornecer feedback diferenciado e reduzir a carga de trabalho em tarefas rotineiras.
- Interações variadas e representações visuais são capazes de melhorar a participação dos estudantes.
- A tecnologia proporciona aos professores opções convenientes e de baixo custo para a comunicação com pais.
- A definição de habilidades digitais tem se desenvolvido junto à tecnologia digital.

Eficiência



- Os sistemas informacionais de gestão educacional focam na eficiência e na efetividade.
- Dados geoespaciais podem apoiar a gestão educacional. Sistemas de informações geográficas podem ajudar na busca de igualdade e eficiência na infraestrutura e na distribuição de recursos em sistemas educacionais.
- Dados analíticos sobre aprendizagem podem aumentar o feedback formativo e permitir que se implemente sistemas de detecção precoce.
- A tecnologia é tida como capaz de reduzir o tempo que estudantes e professores gastam em tarefas de menor importância, um tempo que pode ser usado para outras atividades mais importantes em termos de aprendizagem.
- Formas de Uso da Tecnologia Educacional
- A utilização da tecnologia na educação vai além da simples substituição de recursos tradicionais. Ela se manifesta de maneira multifacetada, podendo assumir diferentes formatos, finalidades e impactos no processo de aprendizagem.

Pontos de Atenção

Igualdade e inclusão



- Garantir e avaliar a qualidade do conteúdo digital é difícil. A mera quantidade de conteúdo e sua produção descentralizada oferecem desafios logísticos à avaliação.
- A tecnologia pode reforçar desigualdades já existentes tanto no acesso quanto na produção de conteúdo. Grupos privilegiados ainda produzem a maior parte do conteúdo.
- A disparidade se deve a diferenças nas habilidades digitais, no acesso à Internet, na língua e designa elaboração do curso. Os MOOCs (do inglês, Curso Online Aberto e Massivo) regionais atendem às necessidades e às línguas locais, mas também podem piorar a desigualdade.
- MOOCs, por exemplo, beneficiam principalmente estudantes instruídos – estudos demonstraram que cerca de 80% dos participantes das principais plataformas já têm um diploma de educação terciária – e advindos dos países mais ricos.

Qualidade



- O uso da tecnologia pelos estudantes em salas de aula e em casa pode ser uma distração, prejudicando a aprendizagem.
- A tecnologia digital tende a favorecer uma abordagem individualizada à educação, reduzindo as oportunidades dos estudantes de socializar e aprender ao observar uns aos outros em cenários da vida real. Ademais, ao mesmo tempo em que a tecnologia leva à superação de alguns problemas, ela traz os seus próprios. Um maior tempo em frente à tela foi associado a impactos adversos na saúde física e mental. Regulamentação insuficiente levou ao uso não autorizado de dados pessoais com motivações comerciais. A tecnologia digital também ajudou a disseminar informações incorretas e discursos de ódio, inclusive por meio da educação.
- As habilidades digitais são distribuídas de forma desigual

Eficiência



- Os sistemas informacionais de gestão educacional enfrentam dificuldades com a integração de dados.

Fonte: elaboração própria a partir do Relatório de Monitoramento Global da Educação, 2023, Unesco.

20. Para que esse potencial pedagógico se confirme, a Unesco afirma que há que se cumprir três condições: acesso igualitário, governança e regulamentação adequadas, e nível satisfatório de capacidade docente. Parte desses requisitos foram objeto de análise no presente relatório para o caso do Brasil.

ii) A conectividade escolar no contexto da inclusão digital.

21. A conectividade escolar e o uso pedagógico da tecnologia inserem-se em um contexto mais amplo, o da inclusão digital, que ultrapassa o mero fornecimento de acesso à internet. De fato, quando se pensa em inclusão digital, é importante considerar que, além de ser capaz de acessar a informação disponível online, o usuário da tecnologia deve poder interpretá-la e transformá-la em conhecimento.
22. Nesse contexto, o estudo setorial conduzido pelo NIC.br, publicado sob o título “Conectividade Significativa: propostas para medição e o retrato da população no Brasil” (peça 185), expôs que:

(...) superar a exclusão digital é algo que vai **além do que simplesmente garantir o acesso à Internet**. Esse entendimento, que não é novo, tem se consolidado, orientado por uma visão de que, para promover uma inclusão digital efetiva, é necessário **superar os desafios relacionados ao provimento de uma conectividade que seja de qualidade, com velocidade adequada e sem barreiras que limitem o uso da Internet, como a imposição de franquia de dados, por exemplo**. Além disso, para permitir que as pessoas aproveitem plenamente os recursos online de forma

efetiva e significativa, é necessário compreender outras dimensões, como o uso, as habilidades digitais, a segurança e a privacidade no ambiente virtual. Nesse contexto, o conceito de “conectividade significativa” tem ganhado destaque nos debates nacionais e internacionais nos últimos anos, porque ele oferece uma dimensão mais sistêmica dos desafios para a inclusão e o pleno exercício da cidadania no ambiente digital: a necessidade de assegurar condições mínimas de conectividade, tais como velocidade, disponibilidade de dispositivos, conexão confiável, regularidade no uso, habilidades digitais, entre outros aspectos críticos. (grifos nossos)

23. Também o recente relatório de auditoria do TCU sobre a política pública de inclusão digital reforçou que (TC 039.324/2023-0, peça 114):

*Para que seja alcançada uma conectividade significativa, há necessidade de uma visão holística para as políticas de banda larga, de modo a fechar a chamada “brecha de possibilidades digitais”, atentando-se para os componentes **Universal**, no sentido da disponibilidade de internet; **Significativa**, quanto às habilidades e direitos adequados para permitir a participação online; **Acessível Financeiramente**, pois o acesso caro limita seu uso com base na condição financeira do usuário; e **Banda Larga**, posto que a qualidade da banda larga impacta a experiência e as possibilidades. (grifos nossos)*

24. Em linha com esse entendimento, traduzindo-se a problemática para o universo educacional, destaca-se que o tema da conectividade envolve também aspectos como capacitação e educação digital, desenvolvimento de conteúdo, adaptação curricular, entre outros.

25. Embora todos os aspectos sejam igualmente relevantes, a existência de uma estrutura de conexão adequada, que suporte as práticas educacionais, é condição primária indispensável para que as demais possam ser plenamente exercitadas, tendo em vista que, sem o acesso à internet de qualidade, com dispositivos aptos ao uso e em quantidade suficiente, não há que se falar na possibilidade de incorporação da tecnologia à educação. O mesmo estudo setorial expôs essa posição de fundamentalidade da infraestrutura para o efetivo desenrolar de todos os demais elementos.

Para enfrentar um problema complexo, é necessária a coordenação de uma série de políticas focadas em cada dimensão da conectividade. É preciso que as políticas públicas enderecem os obstáculos que impedem os indivíduos de navegar online de forma segura, satisfatória, enriquecedora, produtiva e acessível financeiramente (UIT, 2022), e usufruir das oportunidades facilitadas pela Internet. Logo, se quisermos extrair todos os potenciais econômicos, sociais e culturais que a Internet e suas aplicações proporcionam para a sociedade, é preciso que equacionemos os aspectos base para que as pessoas e as organizações tenham condições econômicas e habilidades suficientes para fazer um uso significativo da Internet. Além das políticas para garantir essas condições, é preciso que sejam feitos investimentos em termos de infraestrutura de conexão no país, incluindo backbones, backhauls e redes móveis, por exemplo.

Também são necessárias políticas que tenham como objetivo a renovação de dispositivos utilizados pela população do Brasil. Em termos de conexão, é preciso pensar em iniciativas que enfrentem os gargalos existentes, as quais devem ser direcionadas tanto às pequenas e médias operadoras (responsáveis por grande parte da conectividade no país) como às grandes. Soluções complementares para garantir a universalidade também são necessárias e devem tratar da conectividade comunitária e da superação da exclusão persistente das populações residentes em localidades remotas, de difícil acesso, para as quais as soluções comerciais em escala não são eficientes. (peça 185, grifos nossos)

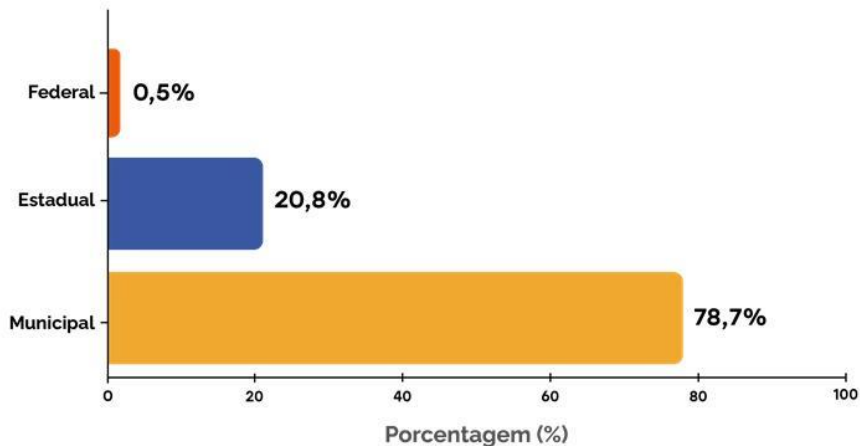
26. No presente trabalho, portanto, a equipe se propôs a avaliar a atuação do Governo Federal relativamente ao requisito de expansão da infraestrutura, a fim de formar opinião acerca da condução da política pública de conectividade nas escolas públicas de educação básica do Brasil. Os demais aspectos, embora não façam parte do escopo de análise desta

auditoria, são igualmente relevantes no contexto educacional e podem ser objeto de avaliações em outras oportunidades pelo TCU.

iii) O panorama da conectividade das escolas públicas do Brasil.

27. *O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país, realiza anualmente o Censo Escolar, que é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica e a mais importante pesquisa estatística educacional brasileira.*
28. *Os dados coletados permitem formar um diagnóstico da situação das escolas públicas e privadas do país, servindo de referência para os atores educacionais das diferentes esferas, bem como para organizações do terceiro setor que atuem nessa temática e, além de auxiliar no acompanhamento da efetividade das políticas públicas de Educação.*
29. *Vale, contudo, fazer algumas ressalvas relacionadas aos resultados do censo que serão apresentados, relativamente ao presente trabalho. Primeiro, apesar de ser um instrumento de relevância inquestionável, trata-se de dados declaratórios acerca de elementos de infraestrutura, que podem trazer certo grau de complexidade e subjetividade de resposta.*
30. *Segundo, alguns parâmetros estão desatualizados para os padrões atuais de aplicação, como aquele utilizado para a definição de internet banda larga, classificada atualmente na pesquisa como conexões “acima de 256 kbps”. O assunto é detalhado na seção 4 deste relatório.*
31. *Por fim, algumas informações coletadas na pesquisa referentes à infraestrutura digital têm o propósito de verificar a presença ou ausência de determinado elemento, sem que haja um aprofundamento sobre sua suficiência ou qualidade. Por exemplo, relativamente ao ambiente, indica-se que a escola dispõe de rede wi-fi, mas não há avaliação sobre o alcance dessa rede.*
32. *Feitas essas considerações, a pesquisa mais recente do Censo Escolar 2024 trouxe importantes informações sobre a educação básica brasileira e, mais especificamente, acerca da conectividade escolar, sendo algumas destacadas nas figuras a seguir.*
33. *Acerca da localização, nota-se a predominância de escolas municipais, correspondendo a cerca de 79% das escolas públicas de educação básica do país, conforme dados da **Figura 19**.*

Figura 19 - Porcentagem de escolas públicas de educação básica por dependência

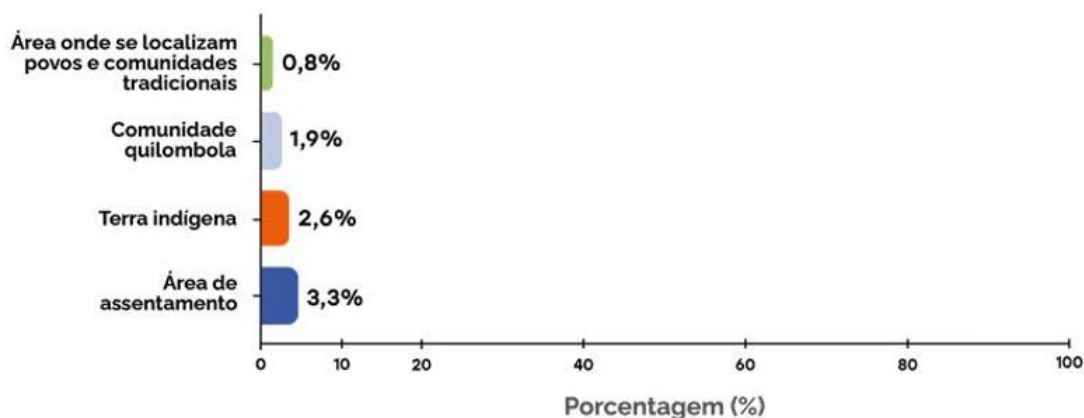


administrativa.

Fonte: elaboração própria a partir dos microdados do Censo Escolar 2024.

34. Ainda nesse assunto, percebe-se que as escolas em localização diferenciada (área onde se localizam povos e comunidades tradicionais, comunidade quilombola, terra indígena, área de assentamento) representam atualmente quase 9% do total – 11 mil escolas, aproximadamente –, sendo também fundamental que sejam abarcadas, com suas devidas particularidades, no âmbito da política de conectividade.

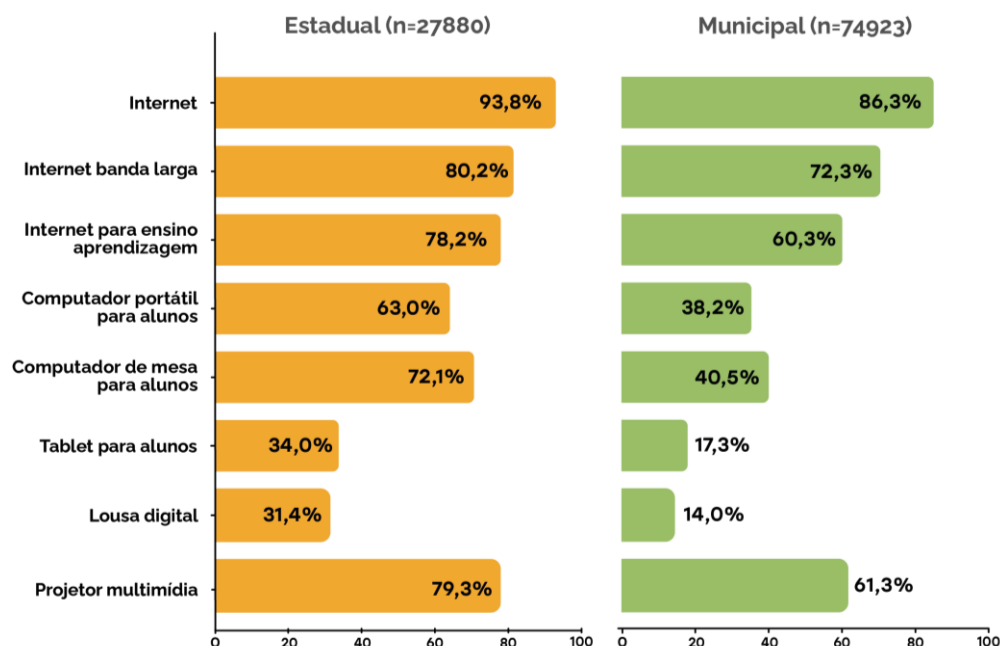
Figura 20 - Porcentagem de escolas públicas de educação básica em localização diferenciada.



Fonte: elaboração própria a partir dos microdados do Censo Escolar 2024.

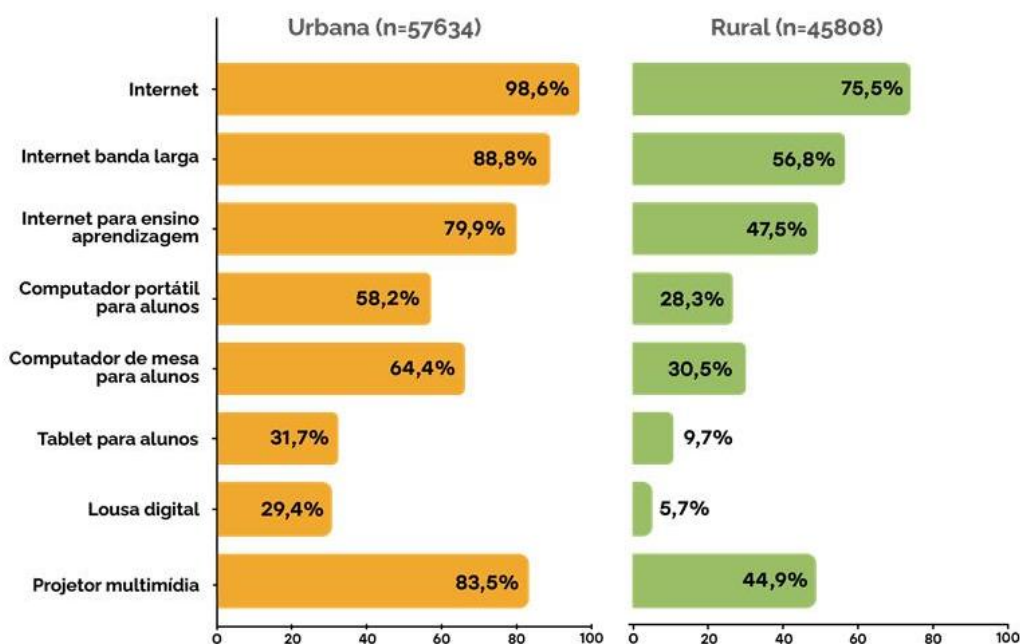
35. Sobre a disponibilidade de infraestrutura nas unidades escolares, retratada na **Figura 5** e **Além dessas** diferenças, mencionam-se aquelas evidenciadas pela pesquisa em localizações diferenciadas, que necessitam de atenção estatal para serem superadas, conforme demonstrado na **Figura 7**.
36. **Figura 7**, o Censo 2024 evidenciou grandes desafios a serem enfrentados, especificamente sobre as escolas de ensino médio e fundamental ainda desconectadas (6% das estaduais e 14% das municipais, aproximadamente), bem como do quantitativo ainda elevado de estabelecimentos dessa ordem que não fazem uso da internet no processo de ensino e aprendizagem (cerca de 22% dos estaduais e 40% dos municipais).
37. Ainda, como restou demonstrado também ao longo do trabalho e será descrito com mais detalhes nos achados de auditoria, é grande a carência de dispositivos para viabilizar o uso da tecnologia, sendo o endereçamento dessa questão ponto crucial para a efetividade da política pública.

Figura 21 - Disponibilidade de infraestrutura nas escolas públicas de **ensino médio e fundamental** por dependência administrativa.



Fonte: elaboração própria a partir dos microdados do Censo Escolar 2024.

Figura 22 - Disponibilidade de infraestrutura nas escolas públicas de *ensino médio e fundamental* por localização.



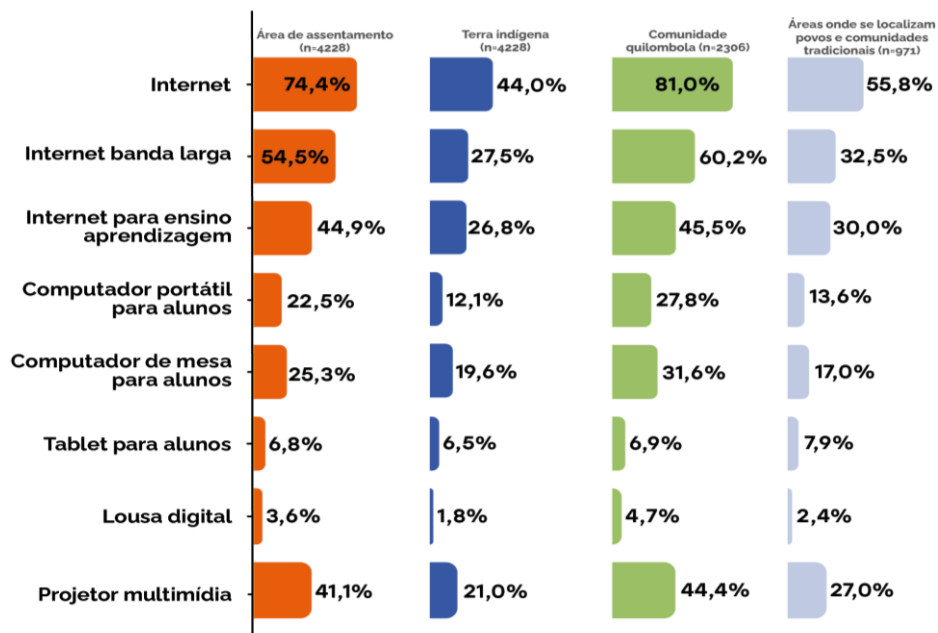
Fonte: elaboração própria a partir dos microdados do Censo Escolar 2024.

38. Ressalta-se que não foram incluídas nessas avaliações os estabelecimentos de ensino exclusivamente infantil, em função de o uso da internet ser pautado em orientações diferentes, direcionadas ao uso pelos professores.

39. Além dessas diferenças, mencionam-se aquelas evidenciadas pela pesquisa em localizações diferenciadas, que necessitam de atenção estatal para serem superadas, conforme demonstrado na **Figura 23**.

Figura 23 - Disponibilidade de infraestrutura nas escolas públicas de *ensino médio e fundamental* por

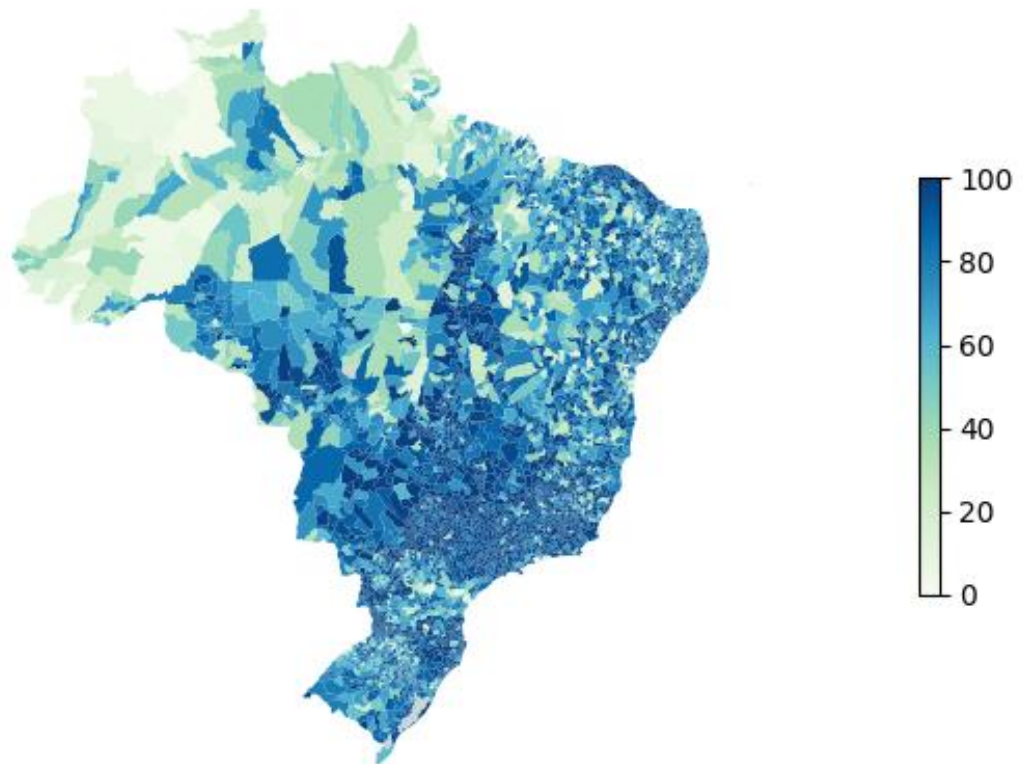
localização diferenciada.



Fonte: elaboração própria a partir dos microdados do Censo Escolar 2024.

40. A complexidade da solução é ampliada quando se observa o cenário de intensa desigualdade regional do país, relativamente ao tema da conectividade das escolas, com as regiões Norte e Nordeste carecendo de maior atenção governamental.
41. O mapa a seguir busca ilustrar essas desigualdades, retratando as escolas públicas de ensino médio e fundamental que afirmam dispor de internet banda larga (mantendo-se a ressalva de que isso pode ser insuficiente para o uso pedagógico, em função do uso de critérios de velocidade desatualizados no censo escolar).

Figura 24 - Percentual de escolas públicas de ensino básico que declaram, no Censo Escolar de 2024, ter internet banda larga.



Fonte: elaboração própria a partir dos microdados do Censo Escolar 2024.

42. *Acerca dessas discrepâncias regionais, o relatório “Panorama da qualidade da internet nas escolas públicas do Brasil” (2024), do NIC.br, aponta como possível causa dos baixos índices de conectividade na região Norte a penetração insuficiente de fibra em regiões distantes das principais rodovias, o que se deve à grande extensão territorial e fatores geográficos, como, por exemplo, vastas áreas florestais, sendo comum que a única forma de conectividade seja via satélite. Já na região Nordeste, o documento expõe a hipótese do alto custo dos planos de internet, em especial nas áreas rurais (peça 18, p. 12).*
43. *Além da disponibilidade do sinal, vale destacar aspecto importante apresentado na mesma publicação referente à qualidade do sinal, que é também parte do problema público. De acordo com o relatório, os maiores desafios quanto esse aspecto estão associados à distribuição do sinal da internet nos ambientes escolares, que não alcança as salas mais distantes do roteador; à velocidade contratada e/ou entregue pela prestadora, que pode não comportar o número de usuários simultâneos que a escola requer; e a intermitência do sinal de internet recebido, que, frequentemente, fica ruim, cai ou deixa de chegar ao ponto de uso, prejudicando as atividades realizadas no ambiente de ensino.*
44. *Logo, a universalização de uma conectividade de qualidade nas escolas públicas, instrumento essencial para a inclusão digital dos grupos mais vulneráveis, necessita de um esforço coletivo urgente em apoio à redução das desigualdades regionais e sociais do país.*
 - iv) **A atuação do Governo Federal na política pública de conectividade nas escolas.**
45. *A conectividade escolar não é tema recente no Governo Federal. Ações e programas estabelecidos com a finalidade de promover o uso da informática na educação datam na década de 80, com o Projeto Educação com Computador (EDUCOM), de 1983, que envolvia*

não só a instalação de computadores nas escolas participantes, como a formação e capacitação dos professores desses estabelecimentos.

46. *Outros programas se seguiram a esse, como o Programa Nacional de Informática Educativa (PRONINFE), de 1989; os Programas Nacional de Informática na Educação (Proinfo), em 1997, e TV Escola, de 1996, a partir da criação da então Secretaria de Educação à Distância (SEED) do MEC, com a finalidade de fomentar a incorporação das tecnologias de informação e comunicação à educação; e o Programa Um Computador por Aluno (Prouca), institucionalizado em 2010, com a estratégia do uso individual de computadores portáteis pelos alunos da educação básica.*
47. *Especificamente sobre a universalização do acesso à internet nas escolas públicas do país, o primeiro programa federal instituído com essa finalidade foi o Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), iniciado em 2008, com o objetivo de conectar todas as escolas públicas urbanas à internet.*
48. *Atualmente, o tema tem recebido atenção significativa, acompanhando a tendência global de enfoque e intenso debate sobre o assunto, impulsionados pelos acelerados avanços tecnológicos e pelos desdobramentos sentidos a partir da Covid-19.*
49. *Conforme registrado no Plano Estratégico Institucional (PEI) 2024-2027 do Ministério das Comunicações (MCOM), o governo estabeleceu a meta de conectar 100% das escolas públicas de educação básica do país até 2026 (peça 16, p. 34-35), que foi, inclusive, incluída no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no Eixo de Inclusão Digital e Conectividade.*
50. *Considerando-se os aspectos de infraestrutura, observou-se, nos últimos anos, uma multiplicação de programas federais destinados a essa finalidade, que já somam dezenas de ações dedicadas especificamente à implantação de infraestrutura de conectividade nos estabelecimentos de ensino de educação básica, que corresponde à educação infantil, ao ensino fundamental e ao ensino médio, detalhados no Apêndice A deste relatório (peça 306).*
51. *Em virtude da quantidade de ações federais e agentes envolvidos nesse processo, que vinham há anos atuando de forma relativamente independente e descoordenada, era fundamental garantir que todas as iniciativas de conectividade escolar em andamento atuassem de maneira complementar e coesa na busca desse objetivo.*
52. *Para isso, foi instituída a Estratégia Nacional das Escolas Conectadas (Enec), por meio do Decreto 11.713, de 26/9/2023, com a finalidade de articular as ações para universalização da conectividade de qualidade para uso pedagógico e administrativo nos estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica.*
53. *Trata-se, portanto, de uma instância de coordenação superior do Governo Federal, formada por um Comitê Executivo multisetorial – com representantes de MEC (coordenador); Casa Civil da Presidência da República; Ministério das Comunicações (MCOM); Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI); Ministério de Minas e Energia (MME); Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras); Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES); e Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP) – e uma secretaria-executiva, exercida pelo MEC.*
54. *Embora tenha maior capacidade de atuação no Governo Federal, a estratégia também tem compromissos de articulação que ultrapassam suas fronteiras, alcançando demais entes federados e atores da sociedade civil, como descrito no art. 2º do normativo que a instituiu:*

*Art. 2º A Enec visa **conjugar esforços de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de escolas, do setor empresarial e da sociedade civil** para a consecução dos seguintes objetivos:*

*I - promover a **universalização da conectividade de estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica**;*

*II - **fomentar a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem**; e*

*III - contribuir com a aprendizagem digital e com o aperfeiçoamento da gestão por meio da **ampliação do acesso à internet e às tecnologias digitais** pelos estudantes, pelos professores e pelos gestores da rede pública de educação básica. (grifos nossos)*

55. *De fato, a política educacional no Brasil é tratada em regime de colaboração entre as esferas de governo, de modo que a União, os estados e os municípios são autônomos para atuar na temática dentro de suas redes. A União exerce “função redistributiva e supletiva nesse cenário, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (Constituição Federal de 1988, art. 211, §1º).*

56. *Dessa forma, a Enec surge como um instrumento viabilizador do propósito de universalização do acesso à internet de qualidade para fins educacionais, em uma realidade marcada por intensas desigualdades, como asseverado em sua Cartilha Educação Conectada:*

*Considerando as profundas desigualdades existentes na sociedade brasileira, **as políticas do Governo Federal devem estar ancoradas num regime de colaboração** que permita a coordenação de esforços dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal e a assistência técnica e financeira da União. Também requer uma visão sistêmica que combine o **investimento consistente na infraestrutura** das escolas e uma estratégia permanente de **estímulo e fortalecimento da transformação digital na gestão pública de educação e nas práticas pedagógicas**. É por isso que o Governo Federal desenhou a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas. (peça 19, p.2)*

57. *Sob o ponto de vista de infraestrutura, destaca-se que o enfoque não é somente conectar escolas, mas prover conectividade apropriada para fins pedagógicos, que permita: a realização de atividades pedagógicas e administrativas on-line; o uso de recursos educacionais e de gestão; o acesso a áudios, vídeos, jogos e plataformas de streaming com intencionalidade pedagógica; e a disponibilidade de rede sem fio no ambiente escolar, composto por salas de aula, bibliotecas, laboratórios, salas de professores, áreas comuns e setores administrativos.*

58. *Dessa forma, existe a preocupação de que tais iniciativas forneçam produtos que atendam a um padrão mínimo de qualidade, dada a premissa de que o conjunto das ações governamentais deve viabilizar o uso simultâneo da internet por turmas inteiras em atividades pedagógicas no ambiente escolar.*

59. *Indo ao encontro desse propósito, um dos primeiros aspectos enfrentados pela Estratégia Nacional foi o estabelecimento desse parâmetro mínimo de conectividade para as iniciativas federais, sendo atualmente:*

Tabela 3 - Padrões mínimos de qualidade estabelecidos pela Enec

Ensino fundamental e médio	
Velocidade	Até 50 alunos no turno mais movimentado: 50 Mbps
	Mais de 50 até 1.000 alunos no turno mais movimentado: 1 Mbps/aluno
	Mais de 1.000 alunos no turno mais movimentado: 1 Gbps
Rede interna Wi-fi	Sinal de qualidade para cobertura integral do ambiente escolar
	1 ponto de Acesso (AP) a cada 2 ambientes escolares (recomendação)
Educação infantil exclusivamente	
Velocidade	Até 50 profissionais: 50 Mbps
	Mais de 50 profissionais: Igual ao número de profissionais da educação
Rede interna Wi-fi	Escolas exclusivas de Educação Infantil: algum Wi-Fi

Fonte: Resolução CE-Enec 2/2024 e Resolução CE-Enec 3/2024 (disponível em <https://www.gov.br/mec/pt-br/escolas-conectadas/comite-executivo>, acesso em 15/10/2025)

60. A execução de iniciativas governamentais e não-governamentais de forma integrada e colaborativa é essencial, então, para garantir que todas as escolas públicas de educação básica, em todas as regiões do país, possam efetivamente se beneficiar dos avanços tecnológicos em educação.
61. Para tanto, a articulação promovida pela Enec estabeleceu seis eixos temáticos de atuação, em linha com a visão maior de inclusão digital mencionada, sob a diretriz de “Educar com as Tecnologias para a Inclusão e Cidadania Digital”, no sentido de promover de maneira integral o uso pedagógico da tecnologia (**Figura 25**):

Figura 25 - Eixos de atuação da Enec na promoção do uso pedagógico da tecnologia.

Tecnologia e inovação na educação: 6 eixos



Fonte: elaboração própria a partir da Cartilha Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (peça 19)

62. Como se depreende da figura acima, os dois primeiros eixos – i) conectividade e ii) ambientes e dispositivos – referem-se à infraestrutura necessária para assegurar que alunos e professores consigam acessar a internet; e os demais, estão atrelados à incorporação da tecnologia nos processos de gestão da escola e no processo pedagógico, o que inclui acesso a recursos educacionais digitais, desenvolvimento de competências digitais e modernização dos currículos escolares.
63. Apesar da divisão em eixos distintos, não se trata de uma atuação sequencial, ou seja, não é necessário – nem possível, tendo em vista a permanente evolução inerente à temática – que um eixo esteja esgotado para que o próximo seja, então, iniciado. Ao contrário, a atuação governamental deve ocorrer de forma paralela nos diversos aspectos, considerando-se, evidentemente, sua capacidade operacional e suas limitações.
64. Considerando a finalidade da presente auditoria, conforme destacado anteriormente, o escopo de análise restringiu-se aos eixos i) e ii), definindo-se a infraestrutura de conectividade nas escolas como sendo a agregação de quatro componentes, doravante denominados “elementos de infraestrutura”, em linha com os eixos e frentes de ação propostos pela Enec (Figura 26):

Figura 26 - Elementos de infraestrutura analisados na auditoria.



Fonte: elaboração própria.

65. A partir dessas definições, foram identificadas vinte iniciativas federais que tinham como objetivo principal e específico a implementação de infraestrutura de conectividade nas escolas da rede pública de educação básica, em pelo menos um dos quatro elementos definidos, compondo o escopo de avaliação da presente auditoria.
66. Além dessas, vale destacar a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec), anteriormente mencionada, como relevante parte do escopo de auditoria, não como uma iniciativa de implementação de infraestrutura, mas sim em seu papel de estrutura central de governança da política pública de conectividade escolar.
67. Desse escopo, foi possível quantificar R\$ 9,6 bilhões em gastos federais na implementação de infraestrutura de conectividade nas escolas, abarcando dispêndios já realizados a partir de 2023; e outros com destinação estabelecida para essa finalidade.
68. Ressalta-se que a Enec cita, em sua cartilha, o montante de R\$ 6,5 bilhões, correspondentes à parcela formalmente incluída no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no Eixo de Inclusão Digital e Conectividade. De acordo com informações fornecidas pela Casa Civil (peça 91), esses recursos envolvem quatro fontes: i) Edital 5G (Aprender Conectado); ii) Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust; iii) Política de Inovação Educação Conectada (Piec); e iv) Lei da Conectividade (Lei 14.172/2021).
69. Os principais aspectos de cada iniciativa são resumidos na **Figura 27** a seguir, e tratados com mais detalhes no Apêndice A (peça 306). Destaca-se que cada uma delas é composta por agentes, regras e mecanismos próprios de funcionamento, representando o tamanho do desafio de articulação e monitoramento por parte do Governo Federal.

Figura 27 - Aspectos relevantes das iniciativas federais de conectividade integrantes do escopo de auditoria.

Descrição dos ícones:



Iniciativas:

Aprender Conectado
(Obrigações do Leilão 5G)

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



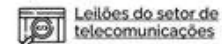
Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 4.222,00

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:

Ata de Registro de Preços
Nacional do FNDE

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



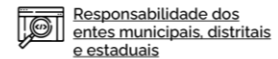
Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 =

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:

Computadores para
Inclusão

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 =

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:

Conecta e Capacita - Linha
de Atuação
"Capacita"

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



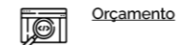
Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 40,00

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:

Escolas Conectadas
(Edital 01/2024) - Fust Não
Reembolsável BNDES

*Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 56,68

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Escolas Rurais (Obrigações do Leilão 4G)

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):



-

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Leilões do setor de telecomunicações

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):



Valor desconhecido

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Fundo

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE - via Plano de Ações Articuladas - PAR (Iniciativa 13 do PAR 4 - Ciclo 2021-2024)

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):



2,34

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Fundo

Fust* Reembolsável BNDES - Programa 3.1 do Caderno de Projetos Reembolsáveis

*Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):



168,00

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Fundo

Fust Renúncia Fiscal (Edital 166/2024/MCOM) - Fust Não Reembolsável MCOM

*Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):



512,21

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Fundo

Lei da Conectividade (Lei 14.172/2021)

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):



2.397,30

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Orçamento

Obrigações de Fazer (OdF) - Algar

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 1.59

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Instrumentos regulatórios do setor de telecomunicações

Obrigações de Fazer (OdF) - Claro

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 10.79

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Instrumentos regulatórios do setor de telecomunicações

Piloto Piec Norte e Nordeste Conectado - RNP

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 Valor desconhecido

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Orçamento Piec

Programa Amazônia Integrada e Sustentável - Pais (parte do Programa Norte Conectado)

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 Valor desconhecido

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Orçamento (Infovia 00) e Leilões do setor de telecomunicações

Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE)

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 =

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Instrumentos regulatórios do setor de telecomunicações

Programa/Política de Inovação Educação Conectada (Piec)

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 601.92

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:



Orçamento

Termo de Autocomposição para adaptação dos contratos de concessão de telefonia fixa - Oi/V.Tal

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 1.196,04

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:

 Instrumentos regulatórios do setor de telecomunicações

Wi-Fi Brasil “Terrestre”: Escolas Conectadas - RNP

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 30,14

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:

 Orçamento

Wi-Fi Brasil “Gesac”: Atendimento satelital - Telebrás

Componentes da infraestrutura de conectividade vinculado ao propósito da iniciativa:



Recursos financeiros previstos 2023-2030 (milhões de reais):

 434,57 (2023-2025)

Principais órgãos/entidades que participam da coordenação:



Tipo de fonte:

 Orçamento, Emendas Parlamentares, Termo de Execução Descentralizada

3 ACHADOS DE AUDITORIA

70. Na fase de planejamento do presente trabalho, foram definidas as questões de auditoria apresentadas a seguir para investigação:

i. As iniciativas federais vigentes de conectividade de todas as escolas públicas de ensino básico, quando avaliadas coletivamente, complementam-se para assegurar o atendimento às dimensões de infraestrutura, ambientes conectados e dispositivos e garantem a sustentabilidade da política pública, evitando ineficiências entre as ações?

ii. O atual modelo de governança das iniciativas federais vigentes de conectividade nas escolas é capaz de assegurar a efetiva coordenação entre elas, no que se refere ao direcionamento estratégico, à tomada de decisão e à comunicação entre os atores envolvidos, estando institucionalizado e compatível com os normativos atuais e as boas práticas?

iii. Os principais mecanismos de controle, utilizados pelos gestores das iniciativas federais vigentes de conectividade nas escolas públicas para acompanhar as unidades atendidas e monitorar as metas e objetivos da política pública, são transparentes e devidamente atualizados e integrados?

71. Assim, no intuito de responder a esses pontos, são apresentados os achados de auditoria identificados.

4 Inexistência de um plano de implementação formalizado e completo da política pública de conectividade nas escolas.

72. O art. 5º do Decreto 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece que a estratégia é um dos mecanismos essenciais para a governança pública e compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, bem como de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas.

73. O art. 17, caput, por sua vez, determina que a alta administração gerencie riscos e controles internos, a fim de evitar impactos na implementação da estratégia e no alcance dos objetivos institucionais. O inciso II do mesmo artigo define, como um dos princípios fundamentais, a integração da gestão de riscos ao planejamento estratégico, abrangendo todas as atividades, processos de trabalho e projetos relevantes para a execução da estratégia e o cumprimento da missão da organização.
74. O Decreto 11.713/2023 institui o Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec) com a responsabilidade de articular as iniciativas e os recursos voltados à conectividade nas escolas públicas de educação básica, estabelecer metas, parâmetros e referenciais técnicos para sua implementação; definir critérios de monitoramento, além de acompanhar e avaliar os resultados das ações desenvolvidas no âmbito da política pública. Assim, atualmente a competência da gestão da política em questão e dos aspectos que compõem o seu devido planejamento é atribuída à Enec e aos órgãos que fazem parte de seu comitê executivo.
75. A necessidade de um planejamento efetivo da atuação governamental em políticas educacionais foi destacada por atores relevantes para o tema. O relatório “Tecnologias na Educação: Construção de políticas públicas”, por exemplo, elaborado pela consultoria legislativa da Câmara dos Deputados, em 2022 (peça 138, p. 115), expôs que o sucesso das iniciativas de acesso às tecnologias digitais depende de um planejamento adequado, que promova gestão compartilhada entre os três níveis federativos, e de um plano estratégico que integre programas federais e locais.
76. Outros representantes do terceiro setor também apontam que o uso de tecnologias educacionais exige planos estratégicos que sejam articulados nos níveis federal, estadual e municipal (peça 150, p. 53).
77. Nesse sentido, o Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU (2020) destaca a necessidade de uma estratégia clara e definida como mecanismo de gestão e governança de uma política pública. O documento consolida um conjunto de informações e condições relevantes que deve ser avaliado quanto à implementação de uma política pública, como a de conectividade nas escolas.
78. Segundo o referencial, a etapa de estruturação da governança e da gestão de uma política pública corresponde à definição dos arranjos institucionais e elaboração da estratégia de implementação, com o delineamento dos sistemas de governança, monitoramento e avaliação, bem como dos processos e das operações necessárias ao funcionamento da política.
79. O documento destaca que um dos principais instrumentos dessa etapa é o plano de implementação, que sintetiza a estratégia governamental, detalhando objetivos, metas, indicadores e demais elementos ao adequado planejamento, execução e controle da política, com foco na geração de valor para a sociedade.
80. Diante dos elementos citados, observa-se que o referido plano vai além da execução de aspectos operacionais de implementação, pois seu propósito é assegurar que os objetivos da política sejam alcançados de forma coordenada, eficaz e sustentável, não se tratando de implantar ações, mas de estruturar todo o processo de condução e gestão da política, garantindo legitimidade, eficiência, transparência e continuidade.
81. De forma unificada, quanto às principais questões sobre o tema, o referencial estabelece que é importante avaliar, entre outros aspectos, se são gerenciados: a) o escopo da política; b) os recursos (financeiros, físicos, tecnológicos e humanos), necessários à implementação; c) os

custos; d) os prazos de implementação; e) os riscos e controles internos; f) a qualidade da implementação; e g) o desempenho.

82. *Em alinhamento com o TCU, o guia de avaliação de políticas públicas ex ante da Casa Civil e Ipea (peça 160, p. 123 e 148) recomenda o envolvimento dos atores desde o início, com a construção conjunta de um plano de implementação que inclua: modelo de gestão e governança (com mecanismos de liderança, estratégia e controle), análise de atribuições dos envolvidos, base legal e normativa, plano de comunicação e gestão de riscos integrada ao plano de gestão da política. Por sua vez o referencial do Senado (peça 161, p. 10) reforça que políticas devem fundamentar-se em diagnósticos robustos, com base em evidências e análise de alternativas, que se sustentem em uma lógica de intervenção sólida, estruturada em planos articulados e adaptáveis para alcançar objetivos e metas.*
83. *Nessa seção, portanto, buscou-se avaliar se, para a política pública de conectividade nas escolas, foi elaborado um plano de implementação, ou instrumento equivalente, que apresentasse, de forma estruturada, os principais aspectos, diretrizes e ações necessárias para sua adequada condução, considerando tanto o curto quanto o longo prazo. Registra-se que parte desses elementos são analisados em seções específicas deste relatório.*
84. *Sobre a existência de um plano ou estratégia para a política de conectividade escolar, o MEC respondeu que tais informações não estão consolidadas em um único documento (peça 131, p. 3), mas distribuídas em diversos normativos e documentos, analisados adiante.*
85. *Destaca-se que a ausência de documento único compromete a organização e clareza das informações, o que dificulta a compreensão da política pela sociedade e comunidade escolar, prejudica o alinhamento e articulação entre os agentes envolvidos e aumenta o risco de ineficiências e sobreposição de ações públicas.*
86. *Além disso, reduz a transparência da atuação governamental e compromete a definição de prioridades, a alocação eficiente de recursos e adoção de medidas corretivas tempestivas. Conforme referencial do TCU, tais efeitos poderiam ser mitigados se houvesse um conjunto claro de documentos cobrindo todos os aspectos de um plano.*
87. *Citados esses impactos, passa-se à análise dos elementos componentes do plano de implementação, juntamente com os documentos que, segundo o MEC, os descrevem.*
88. **O primeiro aspecto analisado é o escopo da política pública**, cuja gestão requer a definição clara do problema a ser enfrentado, formulação de diretrizes, objetivos, indicadores e metas mensuráveis, além da explicitação de premissas, restrições e entregas previstas. O escopo deve considerar as diferenças regionais (tratado na seção 3.13), estabelecer metas compatíveis com o contexto local e articular-se com outras intervenções governamentais (seção 3.4.2), evidenciando alinhamento com prioridades do governo. Mudanças no escopo precisam ser justificadas (seção 3.3). Espera-se, ainda, que a política disponha de página oficial atualizada com informações relevantes para execução, monitoramento e avaliação (seção 3.5).
89. *Segundo o MEC, os objetivos da política estão definidos no Decreto 11.713/2023 (peça 131, p. 3) e a descrição do problema público, premissas, restrições, objetivos e previsão de recursos estão na cartilha da Enec e na ata da 3ª Reunião Ordinária do CE-Enec. Apesar de apresentarem parte das informações necessárias, observa-se a ausência ou inadequação na definição de metas específicas, com inconsistências entre os normativos.*
90. *A Lei 13.005/2014, do Plano Nacional de Educação (PNE), estabeleceu a estratégia 7.15 de universalizar o acesso à internet de alta velocidade nas escolas até 2019 e triplicar a*

relação computador/aluno até 2024. Vale dizer que o plano foi prorrogado até a publicação do novo PNE.

91. A Lei 9.998/2000, que criou o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), alterada pela Lei 14.109/2020, determinou que todas as escolas públicas, especialmente aquelas situadas fora da zona urbana, tivessem acesso à internet em banda larga em velocidade adequada até 2024.
92. A Lei 14.180/2021, que institui a Política de Inovação Educação Conectada (Piec), por sua vez, embora não tenha estabelecido metas e prazos, expressamente ratificou os objetivos previstos na estratégia 7.15 do PNE.
93. Além desses, o PPA 2024-2027 estabeleceu como indicadores e metas (**Tabela 4**):

Tabela 4 - Indicadores e metas do PPA 2024-2027.

Indicador	Índice de referência	Meta	Descrição da meta
11507 - Escolas conectadas	13,7	2024: 25 2025: 50 2026: 100 2027: 100	Conectar 100% das escolas públicas de ensino básico à Internet com velocidade adequada ao uso pedagógico
10606 - Percentual de escolas que declaram ter acesso à Internet para uso nos processos de ensino e aprendizagem	56,26	2024: 70 2025: 80 2026: 97 2027: 100	Aumentar o número de escolas que declaram ter acesso à Internet para uso nos processos de ensino e aprendizagem.
10619 - Percentual de escolas conectadas à internet banda larga	70,09	2024: 82,05 2025: 88,04 2026: 94,02 2027: 100	Aumentar o percentual de escolas conectadas à internet banda larga.
10629 - Número de escolas com o Medidor Educação Conectada instalado	56.694	2024: 90.990 2025: 113.857 2026: 131.005 2027: 138.355	Aumentar o número de escolas com o Medidor Educação Conectada instalado
10635 - Percentual de escolas com computadores de mesa, portáteis e tablets para uso dos estudantes (laboratório de informática, laboratório específico para a educação profissional, biblioteca, sala de aula.	56,3	2024: 78,15 2025: 89,08 2026: 100 2027: 100	Apoiar à aquisição de equipamentos tecnológicos/dispositivos de acesso.

Fonte: elaboração própria a partir do PPA 2024-2027 (disponível em https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/copy_of_arquivos/lei-do-ppa-2024-2027/relatorio-de-atributos-ppa-2024-2027-04-04-24.pdf, acesso em 23/6/2025).

94. Observa-se a multiplicidade de metas no arcabouço normativo vigente, situação que dificulta que a sociedade, os gestores públicos e os órgãos de controle compreendam os objetivos reais da política e acompanhem adequadamente seu cumprimento. Também prejudica a definição de prioridades e o alinhamento entre os responsáveis por sua implementação.

95. Mesmo considerando o PPA aprovado em 2023 como referência mais recente, ainda assim cabe tecer alguns comentários sobre as metas descritas na tabela anterior. O indicador 11507 prevê conectar todas as escolas públicas de ensino básico com velocidade adequada até 2026, alinhando-se à Cartilha da Enec. No entanto, os indicadores 10606 e 10619, baseados em dados do Censo Escolar, também se propõem a avaliar a conectividade das escolas, reduzindo a clareza e compreensão sobre qual seria, de fato, a meta a ser alcançada.

96. Embora múltiplos indicadores para avaliar um mesmo tema possam prover visões complementares, não é o que se observa. Isso porque o indicador 10619 afere o atendimento

da escola com base no questionário do censo, que considera internet banda larga conexões a partir de 256 kbps (peça 162, p. 34), padrão obsoleto frente aos critérios da Enec, podendo seu alcance gerar distorções a partir de conclusões equivocadas de que determinadas escolas estão adequadamente atendidas, conforme descrição a seguir.

*No caso de a escola possuir acesso à internet, **deve ser informado se a internet é via banda larga, ou seja, possui conexão à internet com velocidade igual ou superior a 256 kbps** e de forma ininterrupta, dispensando a utilização da linha telefônica e a conexão discada. A banda larga veio em substituição à internet do tipo discada (dial-up), que tem como principal característica a velocidade padrão de até 56kbps e o fato de ocupar a linha telefônica. (Caderno de conceitos e orientações do Censo Escolar 2024, p. 32, disponível em https://download.inep.gov.br/pesquisas_estatisticas_indicadores_educacionais/censo_escolar/orientacoes/matrícula_inicial/caderno_de_conceitos_e_orientacoes_censo_escolar_2024.pdf, acesso em 15/7/2025).*

97. No contexto presente, escolas conectadas com velocidades que se qualifiquem somente como “acima de 256 kbps” podem ser absolutamente inúteis às aplicações desejadas, de modo que a informação coletada pelo censo escolar de que “a escola possui internet banda larga” não necessariamente indica que ela esteja apta ao uso pedagógico das tecnologias a partir dessas conexões, ou que sequer disponham de internet em alta velocidade.

98. Soma-se a isso o fato de que os indicadores 10606 e 10619, que avaliam as escolas que possuem conectividade à internet, apresentam meta para 2026 inferior à universalização do acesso (ou seja, menor do que 100%), em desacordo com a meta da Enec, com os normativos mencionados e, de forma ainda mais contraditória, com a própria meta 11507 do PPA.

99. Os desalinhamentos citados comprometem a confiabilidade da política e de suas metas, princípio previsto no art. 3º, III, do Decreto 9.203/2017, que exige a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político e de ser fiel aos objetivos previamente definidos, passando segurança à sociedade em relação a sua atuação (peça 163, p. 10).

100. Ainda sobre o assunto, a cartilha da Enec prevê conectar as escolas até 2026 e apresenta indicadores por desafio (peça 88, p. 6), mas não define metas intermediárias com prazos e marcos temporais que permitam monitoramento contínuo e ajuste tempestivo, nem metas de longo prazo. Também não há evidências de alinhamento com estados, municípios ou sociedade sobre a exequibilidade das metas, o que é agravado pela baixa participação desses atores na formulação da política e pela previsão de que, ao fim das iniciativas federais, os demais entes federativos serão responsáveis pela manutenção da conexões das escolas (assunto detalhado na seção 11 deste relatório).

101. Também as metas do PPA têm horizonte até 2027, inviabilizando sua representatividade como metas de longo prazo da política de conectividade. Ademais, apenas parte dos indicadores (11507 e 10629) está alinhada aos padrões da Enec (peça 88, p. 6), detalhados mais à frente no relatório, enquanto os demais carecem de clareza quanto à efetividade e abrangência. O plano plurianual também não contempla todos os indicadores e desafios elencados pela Enec, em especial aqueles tratados na 3ª Reunião Ordinária (energia elétrica, acesso à fibra óptica, serviço de conexão à internet, distribuição do sinal wi-fi e dispositivos).

102. Há diversos estudos e análises de atores relevantes que reforçam a importância de metas, incluindo parciais, e indicadores com marcos temporais, como o guia de avaliação ex post de políticas públicas do governo federal (peça 160, p. 102); o guia de regime de colaboração, elaborado pela Undime e Consed (peça 148, p. 23); e relatório de entidade do terceiro setor

(peça 164, p. 5). O Referencial de Controle do TCU também recomenda a definição de metas parciais e marcos temporais para acompanhar a evolução da política.

103. Quanto ao indicador 10635, referente à disponibilidade de dispositivos nas escolas, sua forma de aferição também se baseia nos dados extraídos do Censo. Além de haver algumas incertezas inerentes aos dados coletados de forma declaratória, há outras limitações apontadas pelo TCU que dificultam o diagnóstico sobre a situação dos equipamentos em posse das escolas para fins de aprendizagem digital e uso administrativo, como a ausência de dados sobre garantia e vida útil (TC 007.249/2024-1).

104. Diante do exposto, propõe-se **recomendar** ao MEC que, em conjunto com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no papel de coordenador do Censo Escolar, avalie a adequação do padrão inserido no Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar, relativamente à presença de internet banda larga, buscando compatibilizar os critérios da referida pesquisa com aqueles estabelecidos para a política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o art. 3º, inciso III, do Decreto 9.203/2017.

105. Os demais apontamentos feitos neste tópico serão endereçados ao final desta seção.

106. O **segundo aspecto do plano de implementação refere-se ao gerenciamento dos recursos necessários** – financeiros, físicos, tecnológicos e humanos. Segundo o Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, espera-se a comprovação da disponibilidade desses recursos desde a fase inicial da política, com equipe qualificada e estrutura adequada. Também se recomenda um plano de capacitação contínua e sustentabilidade dos recursos humanos e tecnológicos.

107. Cabe tecer alguns comentários iniciais sobre o assunto. Embora esta auditoria tenha apontado fragilidades e inconsistências na condução da política pública de conectividade nas escolas, descritas ao longo deste relatório, é latente que a estruturação da Enec representou um significativo avanço na atuação do poder público e impulsionou a melhoria na governança e evolução de seus resultados de gestão e finalísticos.

108. Também foi possível identificar que é significativo e complexo o volume de informações, comunicações, análises e atividades, sendo necessários conhecimentos transversais e elevados sobre o tema, o que implica a necessidade de se assegurar a disponibilidade adequada de recursos humanos e tecnológicos.

109. Nesse sentido, observaram-se fragilidades quanto à adequação da equipe responsável por conduzir todas as ações necessárias à devida gestão da política de conectividade escolar.

110. Como exemplo, identificou-se que a Enec não possui corpo técnico exclusivamente dedicado, sendo suas atividades conduzidas pela Coordenação-Geral de Tecnologia e Inovação (CGTI) do MEC, que possui diversas outras competências com alta complexidade e volume de trabalho, como: o apoio financeiro via PDDE-Piec; análise técnica da Lei 4.172/2021; políticas de educação digital e uso pedagógico de tecnologias; gestão de plataformas (AVAMEC, MEC RED); apoio à implementação de currículos; acompanhamento de leis como a 15.100/2025; elaboração de referenciais sobre inteligência artificial na educação básica; análise de emendas parlamentares, respostas a demandas e participação em diversos colegiados e grupos de trabalho (peça 151).

111. A equipe conta apenas com quatro funcionários do quadro de pessoal do ministério (incluindo a coordenação-geral) e quatro funcionários terceirizados, número insuficiente frente à complexidade e volume de trabalho. A insuficiência de equipe, ou a concentração excessiva de carga de trabalho, pode gerar efeitos negativos sobre a implementação e a

governança da política, impactando a capacidade institucional de planejar, coordenar e monitorar de forma eficiente as múltiplas iniciativas em andamento.

112. *Reduz-se também a capacidade de análise, acompanhamento de indicadores e gestão de riscos, podendo resultar em atrasos na execução das atividades, falhas na comunicação com os entes federativos e dificuldades no atendimento das demandas das redes de ensino.*
113. *Um ambiente de sobrecarga e desgaste profissional também gera riscos de desmotivação da equipe e possível evasão de pessoal, o que pode comprometer a continuidade das ações e o acúmulo de conhecimento técnico, aumentando a rotatividade de pessoal e dificultando a consolidação de uma equipe estável e qualificada para a gestão da política de conectividade nas escolas.*
114. *A política gerida pela equipe envolve cerca de R\$ 6,5 bilhões em investimentos previstos nas diversas iniciativas e vinculados no PAC, com previsão de atender 137 mil escolas e 37,5 milhões de estudantes, exigindo estrutura de gestão compatível com sua magnitude. As causas da situação encontrada podem incluir restrições orçamentárias, entraves no provimento de cargos e falta de planejamento sobre o dimensionamento da equipe. Cita-se que relatos do terceiro setor já haviam alertado para a necessidade de fortalecer o quadro técnico do MEC e reorganizar funções e responsabilidades (peça 150, p. 27), o que é especialmente relevante no contexto da Enec, que ampliou as atribuições institucionais do ministério.*
115. *Diante do exposto, propõe-se **recomendar** ao MEC e à Casa Civil que adotem medidas estruturantes para fortalecer a capacidade institucional da equipe responsável pela articulação e pelo acompanhamento das política pública de conectividade nas escolas, considerando: a aplicação da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) desenvolvida pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI); a ampliação do quadro técnico de pessoal; mecanismos de retenção e motivação da equipe; e a elaboração de plano de capacitação, com vistas a atuar em consonância com as boas práticas de governança institucional elencadas nos referenciais do TCU e de outros órgãos relevantes.*
116. ***O terceiro aspecto do plano trata do gerenciamento de custos.** Segundo o referencial do TCU, isso exige estimativas detalhadas dos custos de mobilização, diretos e indiretos, além de mecanismos de controle para evitar desvios. Também é necessário apresentar com clareza os itens orçamentários da política, permitindo o acompanhamento institucional e social dos gastos. Sobre o tema, o MEC citou a cartilha da Enec (peça 131, p. 3), que prevê os R\$ 6,5 bilhões até 2026 e gastos contínuos após esse período. No entanto, faltam dados detalhados por iniciativa, fonte, execução e saldo de recursos; além de informações e controles de custos acerca das demais iniciativas detalhadas neste relatório, que ultrapassam R\$ 3 bilhões (seção 2.iv). Esse assunto é analisado nas seções 3.12 e 3.3, dispensando outras avaliações.*
117. ***O quarto aspecto avaliado é o gerenciamento dos prazos de implementação.** O referencial do TCU destaca a importância de um cronograma detalhado, com atividades e entregas definidas, bem como a previsão de níveis de serviço para controlar os prazos críticos, garantindo maior previsibilidade e eficácia na condução da política. Também se recomenda que a política tenha datas claras de início e fim ou, caso isso não seja possível, preveja ciclos de revisão periódica.*
118. *Em sua resposta sobre a documentação que descreve o escopo da política pública, o MEC não apresentou informações quanto ao cronograma de entregas e atividades relacionadas a sua implementação (peça 131, p. 3). Questionado diretamente sobre esse aspecto, o órgão respondeu que o CE-Enec tem o papel de articular políticas e que o cronograma específico é definido no âmbito da instância de governança cada iniciativa federal (peça 88, p. 12).*

119. *Sobre o atendimento às escolas, declarou que ainda não possui prazos detalhados para todas as iniciativas coordenadas pela Enec, mas atua para obter informações com maior granularidade, ampliar a previsibilidade e mitigar riscos.*
120. *Resta evidente a ausência de definição e estruturação pela Enec de um cronograma detalhado que estabeleça as atividades e entregas ao longo da vigência da política pública, bem como a previsão de conexão de cada escola que compõe seu público-alvo. Soma-se o fato de que a resposta apresentada se refere apenas às iniciativas vinculadas à estratégia, embora se saiba que há ações fora de seu escopo (tema tratado na seção 5), além de programas conduzidas por outros entes federativos.*
121. *O cenário expõe a descentralização da gestão do tema, de modo que as iniciativas federais, e não a Enec, ficam individualmente responsáveis tanto pela definição do cronograma de atividades e entregas, quanto por seu acompanhamento. Com isso, aumenta-se o risco de sobreposição de esforços, lacunas de atendimento ou conflitos de agenda entre os programas, indicando a necessidade de uma atuação mais ativa da Enec na coordenação dos prazos das ações governamentais e das entregas atreladas à política pública (conforme seções 3.10 e 3.4.2).*
122. *A falta de integração compromete a identificação de atrasos e desvios em relação a prazos e metas; enfraquece a transparência e o controle social; e inviabiliza a previsibilidade de atendimento, dificultando que as redes de ensino e escolas acompanhem e se preparem adequadamente.*
123. *Além disso, verifica-se a ausência de padronização nas ferramentas de gestão usadas pelas iniciativas, cujas diferenças aumentam a complexidade do acompanhamento da política pública como um todo.*
124. *Cita-se como exemplo o caso do Fust, cujos prazos e entregas variam conforme a modalidade e os acordos entre os agentes financeiros e as prestadoras (peça 96, p. 6), evidenciando fragmentação na gestão do cronograma. Também no Aprender Conectado, a Anatel alertou para o risco de descompasso temporal entre a implantação de redes e painéis solares, reforçando a importância de se ter clareza quanto ao cronograma de entregas (peça 74, p. 13).*
125. *A ausência de definição tempestiva sobre a forma de operacionalização dos pontos satelitais do Aprender Conectado (fato esse reportado na 3ª Reunião Extraordinária do Gape) e os atrasos causados pela repactuação de compromissos no âmbito do Leilão do 4G Rural (conforme citado na peça 118, p. 12) são exemplos de prejuízos à eficácia da execução da política pública causados, em parte, pela ausência de marcos temporais para controlar os prazos das atividades e decisões críticas.*
126. *Em complemento, o MEC apresentou uma tabela com prazos gerais e específicos, mas apenas três de dezessete iniciativas têm prazos discriminados por unidade escolar (peça 131, p. 3), o que revela que, na maior parte dos casos, não há clareza quanto à previsão de atendimento de cada escola, dificultando o planejamento local e a preparação pedagógica e administrativa, além de limitar o monitoramento e accountability.*
127. *Cabe destacar ainda que a previsão de atendimento se encerra em 2027, sem atividades ou metas após essa data, o que contrasta com a necessidade de uma estratégia nacional de longo prazo para transformação digital da educação pública brasileira já pontuada também por entidades do terceiro setor (peça 146, p. 35).*
128. *Considerando-se a afirmação do MEC e da Casa Civil de que os estados e municípios deverão assumir a responsabilidade pela manutenção e pelo custeio da infraestrutura de*

conectividade provida pelas iniciativas federais ao término de sua vigência (peças 131, p. 7, e 90, p. 3-4), é ainda mais relevante que haja a definição do cronograma de atendimento das escolas e das atividades de prazo mais longo, para a articulação entre os atores e continuidade da prestação adequada dos serviços.

129. *Pode ter contribuído para a situação relatada a ausência de diretrizes normativas que atribuam à Enec a responsabilidade explícita pela consolidação e pelo monitoramento dos cronogramas, bem como limitações de capacidade técnica e operacional para acompanhar, de forma sistemática, a execução das múltiplas iniciativas em curso.*
130. **O gerenciamento de riscos e controles internos constitui o quinto aspecto relevante do plano de implementação da política.** Segundo o referencial do TCU, é essencial identificar, avaliar e mitigar riscos por meio de controles que orientem decisões com mais segurança. Essa abordagem está alinhada com o Decreto 9.203/2017, que prevê como diretrizes: gestão de riscos como processo permanente e integrado ao planejamento estratégico (art. 2º, IV) e aos controles internos com foco preventivo (art. 4º, VI); e sistema de gestão de riscos e controles internos estabelecida pela alta administração (art. 17).
131. No entanto, o MEC afirmou que a Enec não adota práticas formais de gestão de riscos ou controles internos. Foram citadas medidas como o monitoramento por relatórios bimestrais e o indicador Escolas Conectadas, tratado na seção 24 (peça 88, p. 14), além de controles vinculados às legislações específicas de cada iniciativa, executados por outras instituições, que não a Enec. Essas medidas, contudo, integram a rotina de condução da política e não configuram propriamente uma gestão formal de riscos, que exige etapas sistemáticas e contínuas.
132. Relativamente à afirmação de que há mecanismos de gestão e controle no âmbito de cada iniciativa federal, cabe destacar que foram constatadas ausências de estruturas de gestão de riscos e controle interno também nos programas federais. No caso do Fust, por exemplo, o MCOM afirmou que a política de gestão de riscos será oportunamente aprovada pelo Conselho Gestor (peça 96, p. 9), apesar de o art. 8º, inciso V, da Portaria MCOM 6.135/2022 prever essa obrigação.
133. No Wi-Fi Brasil, o MCOM informou que as práticas estão em revisão (peça 97, p. 5), mas não apresentou evidências de sua implementação, contrariando a Portaria 2.460/2021 e Resolução CMG/MCOM 1/2022. O Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) também apontou a ausência de uma gestão abrangente de riscos no Wi-Fi Brasil (peça 137, p. 54).
134. O mesmo ocorre com iniciativas geridas pelo próprio MEC, visto que o órgão informou, em novembro de 2024, que a Piec não possuía uma política formal de gestão de riscos e que não havia metodologias específicas de gestão de riscos e controles internos também no âmbito da coordenação da Lei da Conectividade (peça 88, p. 20 e 23).
135. Diante da diversidade de atores, das complexas soluções técnicas envolvidas e das diferentes realidades das redes, a ausência dessa gestão compromete a prevenção de falhas e a entrega de resultados. Também impede que a Enec tenha uma visão clara e atualizada dos riscos, reduzindo sua capacidade de decisão. A baixa maturidade nesse aspecto tende a limitar recursos, financiamento e parcerias com entes federativos e outros atores relevantes.
136. Entre as causas, destacam-se as limitações estruturais da Enec, tanto em termos de recursos, quanto em relação ao volume de atividades, bem como o histórico de gestão fragmentada das iniciativas de conectividade escolar, sem a devida coordenação centralizada e integração dos mecanismos de planejamento e acompanhamento.

137. *O sexto aspecto do plano trata da gestão da qualidade, com definição de parâmetros técnicos claros e mecanismos que assegurem entregas conforme os objetivos e gerem valor público. Tais parâmetros e sua aderência junto às iniciativas são analisados nas seções 22 e 2238.*
138. *O sétimo aspecto é o acompanhamento do desempenho, que exige plano com indicadores, métodos, dados, metas e responsáveis definidos, tema esse também tratado nas seções 23 e 24.*
139. *Diante do exposto nesta seção, propõe-se **recomendar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec, que elabore, de forma estruturada e consolidada, plano de implementação da política pública de conectividade nas escolas que sintetize a estratégia governamental para o enfrentamento do problema público, detalhando elementos como: objetivos; escopo; custos; indicadores; metas (intermediárias e de longo prazo, além de específicas para cada desafio e regionalizadas); cronograma das iniciativas, incluindo marcos relevantes; qualidade; recursos; riscos e mapeamento de controles internos; partes interessadas; pactuação de competências; comunicação e demais elementos essenciais ao adequado planejamento, execução e controle da política pública de conectividade das escolas, em consonância com o disposto nos arts. 5º e 17, caput, do Decreto 9.203/2017, no Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, no guia de avaliação de políticas públicas ex ante da Casa Civil e Ipea, e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal.*
140. *Cabe citar que situação semelhante foi apontada pelo TCU no Acórdão 2053/2018-TCU-Plenário relativamente à política pública de banda larga, em que se recomendou ao MCOM elaboração do plano de banda larga com metas, ações, indicadores, financiamento e coordenação com iniciativas multissetoriais para evitar sobreposição e desperdícios.*
- 5 *Ausência de obrigatoriedade de vinculação das iniciativas federais de conectividade às decisões da instância de coordenação da política pública.*
141. *O art. 4º, inciso X, do Decreto 9.203/2017 aponta como uma das diretrizes da governança pública a definição formal de funções, competências e responsabilidades das estruturas e arranjos institucionais. Já o art. 5º, inciso II, cita a definição de critérios de alinhamento como parte da estratégia, definida como um dos mecanismos para o exercício da governança pública.*
142. *De fato, a 2ª versão do Referencial Básico de Governança do TCU ressalta a importância da institucionalização de mecanismos de “comunicação, colaboração e articulação entre os atores envolvidos” em políticas públicas de natureza transversal, como é o caso da conectividade em escolas públicas (peça 223, p. 55). A importância de se estabelecerem tais mecanismos como meio de alinhar estratégias e operações das organizações envolvidas também é destacada no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas deste tribunal (peça 222, p. 52).*
143. *O Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal aponta a importância de analisar “se a política incorpora estrutura de incentivos e outros conteúdos voltados ao alinhamento de agendas entre os atores” e “se às instâncias de coordenação são atribuídas prerrogativas sobre os atores públicos envolvidos, com capacidade de criar soluções localizadas para alinhamento de ações” (peça 161, p. 16).*
144. *À luz dessas orientações, buscou-se identificar em que medida os processos decisórios das iniciativas federais de conectividade escolar estariam vinculados às diretrizes da Enec e deliberações de seu comitê executivo.*

145. Inicialmente, vale mencionar que, ao instituir a Enec, o Decreto 11.713/2023 estabeleceu, em seu art. 1º, parágrafo único, que a estratégia deveria considerar as dimensões de infraestrutura e equipamentos previstas no **Fust** (inciso II), na **Lei da Conectividade** (inciso IV) e na **Piec** (inciso V), elencando expressamente apenas essas iniciativas, dentre as que compõem o escopo de avaliação do presente trabalho. Percebe-se que se trata de uma diretriz de abrangência e articulação da estratégia que, por si só, não impõe a reciprocidade obrigatória por parte das iniciativas listadas.
146. Além disso, o art. 6º, §2º estabelece que as metas e os documentos técnicos aprovados pelo CE-Enec devem servir de referência para a atuação dos órgãos e colegiados relacionados ao objeto do decreto, especialmente, do **Gape** (Aprender Conectado) e do **CG-Fust**, depreendendo-se que as decisões do comitê possuem caráter orientativo, e não vinculante, para esses programas e aqueles do art. 1º.
147. Não há evidências de que, a partir da edição do mencionado decreto, a Enec já tivesse passado a influenciar o processo decisório de outras ações voltadas para a conectividade nas escolas, além das citadas no normativo, tampouco foram constatados processos de acompanhamento dessas iniciativas.
148. Somente em 5/1/2025, já durante o curso do presente trabalho, foi publicada a Resolução CE-Enec 5/2025, estabelecendo o fluxo de monitoramento das políticas federais de conectividade no âmbito do comitê. Nesse normativo, foram consideradas as iniciativas originalmente previstas no art. 1º do Decreto 11.713/2023, com acréscimo de: Wi-Fi Brasil Gesac, Wi-Fi Brasil Terrestre, Obrigações de Fazer (ODF) e compromissos estabelecidos pela Anatel, PBLE, Projeto Piloto Nordeste Conectado e as “demais ações de provisão de serviços de conectividade para estabelecimentos de ensino da educação básica do Programa Interministerial RNP por meio de contrato de gestão”.
149. Embora essa publicação represente um avanço ao incluir expressamente novos programas ao monitoramento pela Enec, sua edição não implicou a vinculação efetiva de aspectos relevantes dessas iniciativas à instância coordenadora, como, por exemplo, temas atinentes a parâmetros técnicos, escolas atendidas e cronograma de atividades.
150. Isso ocorre, em parte, porque muitas das ações incluídas foram concebidas e implementadas antes da criação da Enec. Dessa forma, por já terem adotado critérios e arranjos próprios, enfrentam desafios adicionais para compatibilizar seus parâmetros e práticas com os padrões atualmente estabelecidos pela instância coordenadora.
151. Além disso, por tratar apenas do monitoramento, esse normativo não assegura que se considerem as diretrizes e os parâmetros da estratégia nas etapas anteriores do ciclo da política pública, que compreende: i) formação da agenda; ii) formulação da política; iii) tomada de decisão política; iv) implementação da política; e v) avaliação da política (peça 222, p. 24).
152. Essas fragilidades refletem uma limitação do modelo de governança estabelecido pelo Decreto 11.713/2023 e pela Resolução 5/2025. Além da falta de previsão normativa sobre a obrigatoriedade de observância das decisões e dos parâmetros do CE-Enec pelas iniciativas de conectividade escolar, o monitoramento especificado nos normativos possui caráter predominantemente informativo, sem instrumentos formais de intervenção ou correção.
153. Também em 5/1/2025, foi editada a Resolução CE-Enec 6/2025, em observância ao art. 11 do Decreto 11.713/2023 que atribuiu ao MEC o dever de “articular e coordenar as ações necessárias à consecução dos objetivos da Enec junto aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”.

154. Segundo esse normativo, antes da implementação de qualquer política federal de conectividade que beneficie escolas públicas, os membros do CE-Enec devem informar ao MEC a lista das escolas e os serviços de conectividade previstos, que consulta às Secretarias de Educação sobre a inexistência de objeção ao atendimento.
155. Nota-se que a Resolução CE-Enec 6/2025 é uma medida voltada prioritariamente ao controle das unidades escolares atendidas. Essa etapa, embora relevante, representa apenas parte do processo decisório das iniciativas de conectividade nas escolas públicas. A resolução não detalha, por exemplo, de que forma a Enec, suas diretrizes e seus parâmetros deveriam ser considerados na definição de metas, objetivos e prazos, bem como na alocação de recursos e divisão de responsabilidades, entre outros aspectos relevantes das iniciativas.
156. A ausência de previsão normativa nesse sentido limita o potencial da Enec como instância efetiva de articulação e coordenação estratégica da política de conectividade escolar. A título de exemplificação, são apresentadas a seguir situações identificadas ao longo da auditoria, que decorrem da formulação e implementação de iniciativas sem a devida consideração de uma instância de coordenação na formulação de ações governamentais.
157. É o caso da **Lei da Conectividade**, por exemplo, em que o repasse de recursos da União aos estados e ao Distrito Federal ocorreu em 2022, em um contexto no qual ainda não existia a Enec ou outra instância formalmente incumbida da coordenação e articulação de todas as iniciativas de conexão de estabelecimentos educacionais.
158. Nesse caso, observam-se processos decisórios fragmentados, nos quais o MEC possui ingerência limitada. Nota Técnica 251/2024/DAGE/SEB/SEB, o órgão esclareceu que:
- Quando o estado, mediante justificativa, tomou a decisão de conectar escolas que já constavam de outras políticas federais de conexão de escolas para os mesmos desafios, o MEC respeitou a autonomia do estado, mas passou a retirar as referidas escolas das listas de atendimento das políticas federais, de forma a evitar sobreposição (peça 88, p. 23, grifos nossos).**
159. Dessa forma, o MEC desempenha seu papel articulador de maneira pontual e não sistematizada, buscando evitar sobreposições quando constatada essa possibilidade a partir da manifestação dos entes federados.
160. Até mesmo o monitoramento da execução dos recursos dessa lei, expressamente previsto no art. 2º, inciso IV, da Resolução CE-Enec 5/2025, é pouco efetivo. Na apresentação anexa à Nota Técnica 75/2025/DAGE/SEB/SEB, referente à 8ª Reunião Ordinária do CE-Enec, de 24/4/2025, por exemplo, expõe-se que apenas treze UFs haviam respondido o último ciclo de monitoramento.
161. A Enec também tem influência limitada no processo decisório da **Piec**. O MEC esclareceu, na Nota Técnica 75/2025/DAGE/SEB/SEB, que as portarias publicadas anualmente sobre o repasse de recursos da política trazem apenas critérios mínimos de elegibilidade, não havendo obrigação de atendimento pelas escolas. Dessa forma, o “secretário de educação tem autonomia de decisão, conforme sua realidade e planejamento local, realizar a seleção” de escolas que irão receber os recursos (peça 131, p. 10).
162. No caso do **Termo de Autocomposição da Oi/V.tal**, o MEC, como articulador da estratégia, só participou da decisão de conectar escolas após sua assinatura, prevendo o atendimento de 4.000 unidades escolares, em momento, portanto, posterior à tomada de decisões estruturantes, quando enviou ofícios às Secretarias de Educação solicitando que aqueles que não quisessem o atendimento se manifestassem e apresentassem justificativa para a negativa. Em um cenário em que houvesse determinação expressa de que a Enec, enquanto instância de coordenação da política, fosse considerada desde as etapas iniciais de

formulação de todas as ações de conectividade para escolas, o risco de casos assim ocorrerem seria menor.

163. *A ausência de articulação prévia limita a atuação proativa do MEC como articulador da Enec, podendo prejudicar a capacidade de as iniciativas atenderem as necessidades pedagógicas das escolas e gerar ineficiências nos esforços governamentais.*
164. *No que tange ao **Aprender Conectado**, quando interpelada sobre a obrigatoriedade de o programa atender os parâmetros e as decisões do CE-Enec, a Anatel limitou-se a referenciar o art. 6º, § 2º, do Decreto 11.713/2023 (peça 74, p. 10). O dispositivo, porém, possui caráter orientativo, conforme análise feita anteriormente.*
165. *Esse entendimento é corroborado pelo MCOM, que, em resposta a questionamento semelhante, afirmou que “a adesão [às decisões do CE-Enec] não é obrigatória, mas o Conselho Gestor do **Fust** vem entendendo como importante a aderência com as decisões do comitê” (peça 96, p. 6). Esse ministério foi também indagado a respeito da obrigatoriedade de adesão às diretrizes do CE-Enec pelo **Wi-Fi Brasil**, mas limitou-se a afirmar que o programa fornece velocidades de conexão compatíveis com as da Resolução CE-Enec 2/2024 (peça 97, p. 4).*
166. *No caso das conexões das **infovias 02 a 08 do País**, decorrentes do Edital do Leilão do 5G, não foi identificada previsão de participação da Enec no processo de definição das escolas atendidas. O MCOM informou que o MEC não foi envolvido no processo e que o mapeamento das escolas públicas urbanas foi realizado com base nos critérios estabelecidos no Anexo IV-B do Edital 5G, item 2.2 (peça 119, p. 26).*
167. *Ainda, segundo o MCOM, também a priorização das escolas para o recebimento dos computadores recondicionados no âmbito do **Programa Computadores para Inclusão** é realizada exclusivamente pelo Ministério das Comunicações, sem qualquer envolvimento do MEC (peça 119, p. 28).*
168. *Sobre isso, questionado sobre a obrigatoriedade de adesão de metas, diretrizes e documentos técnicos aprovados pelo CE-Enec pelos órgãos que o compõem e pelas iniciativas vinculadas à estratégia, o MEC apenas referenciou o art. 12, §1º, inciso II, do Decreto 11.713/2023 (peça 88, p. 15). Esse dispositivo, contudo, trata exclusivamente dos compromissos dos entes federativos que voluntariamente aderirem à estratégia, não esclarecendo se há imposição normativa para os órgãos e entidades envolvidos.*
169. *A ausência de mecanismo formal que vincule o processo decisório das iniciativas de conectividade à Enec compromete sua função articuladora e enfraquece seu papel institucional, o que aumenta o risco de sobreposições e lacunas nas políticas públicas de conectividade escolar. Isso pode levar à não priorização de critérios pedagógicos no desenho das políticas e ao maior risco de que as ações não contemplem escolas localizadas em regiões mais remotas.*
170. *Há também maior potencial de sobreposições indevidas e fragmentação dos esforços governamentais, levando ao uso ineficiente e inefetivo dos recursos públicos. Além disso, a inexistência de uma referência normativa clara, com diretrizes e padrões obrigatórios a serem seguidos, dificulta a verificação do cumprimento de objetivos e a transparência perante a sociedade.*
171. *Diante do exposto, propõe-se **recomendar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec, que avalie, junto com a Casa Civil, a possibilidade de edição de normativo com força vinculante que determine a obrigatoriedade de adoção das diretrizes, dos parâmetros técnicos e das orientações da Enec, ou de outra instância de coordenação que venha a*

substitui-la, na formulação e na implementação de políticas federais de conectividade escolar, em consonância com o disposto no art. 4º, inciso X, do Decreto 9.203/2017, no Referencial Básico de Governança do TCU, no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal.

172. *Com isso, espera-se fortalecer a governança das iniciativas federais de conectividade escolar, por meio do maior alinhamento entre elas e a instância coordenadora. A adoção de normas que determinem que ações, políticas e programas federais considerem a Enec desde sua concepção contribui para que as soluções entregues atendam às demandas pedagógicas das escolas e diminui os riscos de decisões fragmentadas e sobreposição de esforços. Além disso, por meio de compromissos normativos claros, a accountability das iniciativas e dos atores por ela responsáveis seria fortalecida.*
- 6 *Deficiências na alocação de recursos públicos entre as iniciativas governamentais, gerando ineficiências e impactando a efetividade da atuação pública.*
 1. *O princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, impõe à administração pública o dever de buscar o melhor resultado possível com os recursos disponíveis. Isso significa adotar critérios técnicos para o planejamento, a execução e a avaliação das políticas públicas, evitando desperdícios e priorizando ações com melhor custo-benefício.*
 2. *Em mesmo sentido, o art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017 prevê, como condição de boa governança pública, processos estruturados para garantir a execução econômica, eficiente e eficaz das atividades, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio público.*
 3. *No contexto da coordenação da política de conectividade escolar, isso se traduz na alocação eficiente de recursos públicos – financeiros, humanos, administrativos, logísticos – entre as iniciativas e na seleção de soluções de conectividade igualmente eficientes, que “melhor se adaptem às diferentes situações dos estabelecimentos de ensino”, conforme previsto no art. 10 do Decreto 11.713/2023.*
173. *No intuito de analisar essa distribuição de recursos, foram avaliadas as decisões e os processos conduzidos pela Enec, tendo-se identificado um conjunto de deficiências que impactam a efetividade da atuação pública e geram ineficiências, sendo elas: o processo formalizado pela Enec para essa finalidade não abrange todas as iniciativas federais; há concentração de recursos públicos em determinados elementos de infraestrutura; não há avaliação sistemática do custo-benefício das tecnologias adotadas nas soluções de conectividade; e não existe comparação, compatibilização e avaliação adequada dos custos envolvidos entre as iniciativas. Essas deficiências são detalhadas nos tópicos a seguir.*
- 7 *O processo formalizado pela Enec para alocação de recursos públicos e direcionamento das ações governamentais não engloba todas as iniciativas federais.*
 174. *O Decreto 11.713/2023 atribuiu ao CE-Enec a responsabilidade pela articulação das ações e recursos de conectividade nas escolas, estabelecendo que suas metas e documentos técnicos devem orientar os órgãos envolvidos no tema (art. 6º, §1º, inciso I, §2º), como já destacado neste relatório.*
 175. *A Ata da 3ª Reunião Ordinária da Enec é atualmente o instrumento que formaliza os critérios de direcionamento de recursos públicos entre as iniciativas federais e, consequentemente, também entre o público-alvo das ações do governo (peça 131, p. 4). No entanto, o documento não abrange todos os programas vigentes, resultando em critérios incompletos que deixam de incluir iniciativas que somam mais de um bilhão de reais em recursos públicos ainda não executados.*

176. *A ata apresenta o escopo das políticas de conectividade em um quadro de referência (peça 145), que apresenta os principais desafios de conectividade enfrentados por escolas estaduais e municipais, relacionados à energia elétrica, acesso à fibra, conexão à internet, distribuição do sinal wi-fi e aquisição de dispositivos, organizados conforme a existência ou não de acesso à fibra óptica.*
177. *Para cada situação (com ou sem fibra), são listadas as iniciativas federais disponíveis, envolvendo os programas: Aprender Conectado (Gape-EACE), Fust (incluindo suas três modalidades), Gesac (Wi-Fi Brasil satélite), a Piec, a Lei 14.172/2021, além de citar o uso de recursos do Fundeb e recursos dos próprios entes federativos.*
178. *Ressalva-se que, com relação à Piec e a Lei 14.172/2021, não há norma que vincule o uso dos recursos orçamentários bilionários desses programas em infraestrutura de conectividade nas escolas, podendo os dispêndios serem feitos em outros serviços como ações de capacitação e fornecimento de acessos móveis para uso pelos alunos fora do ambiente escolar.*
179. *O referido escopo não contempla iniciativas como: Termo de Autocomposição da Oi/V.tal, Obrigação de Fazer da Anatel (ODF), PBLE, Norte Conectado, Nordeste Conectado, Wi-Fi Brasil Terrestre, escolas rurais conectadas pelo Edital do 4G e a iniciativa de uso do FNDE (iniciativa 13 do PAR 4). Também não constam iniciativas voltadas ao fornecimento de dispositivos, como Computadores para Inclusão, Conecta e Capacita, e a ata de registro de preços do FNDE.*
180. *Contatou-se também a ausência de atualização tempestiva dos critérios, tendo em vista que o escopo não foi revisto, mesmo com o surgimento de iniciativas de grande impacto, como o Termo de Adaptação da Oi/V.tal, que destinou R\$ 1,2 bilhão à conectividade escolar.*
181. *Ademais, a Enec não possui procedimento formal de revisão periódica do direcionamento da política pública, ficando eventuais alterações subordinadas a decisões de monitoramento tomadas nas reuniões periódicas do Comitê Executivo (peça 131, p. 5).*
182. *Embora o monitoramento citado pelo MEC seja componente relevante para orientar a política pública e evitar sobreposições indevidas, trata-se de processo distinto e complementar ao de formalização do escopo e seus critérios de distribuição. Enquanto este se relaciona com o planejamento e a transparência da alocação de recursos; aquele se refere justamente ao acompanhamento e ajuste desses critérios originalmente previstos.*
183. *Destaca-se que a definição formal e clara de critérios de alocação de recursos deve não apenas orientar programas vigentes, mas também direcionar novas iniciativas ou a ampliação das existentes. É o caso do Norte Conectado e das ações do PAR, que devido a sua contínua evolução e expansão, poderiam contribuir de forma ainda mais significativa para a política pública de conectividade nas escolas, caso suas diretrizes e implementações estivessem efetivamente alinhadas às orientações da Enec, e não apenas sob seu monitoramento.*
184. *Cabe destacar que o escopo aprovado pela Enec não esclarece informações relevantes, como a existência de priorização entre as iniciativas, detalhamento dos valores que dependem, ou não, do orçamento público, critérios para alocação de futuras fontes de financiamento, prazos de permanência dos programas sob sua coordenação, entre outros aspectos essenciais para a gestão integrada da política.*
185. *Registra-se que, na reunião de aprovação do escopo, a Anatel questionou se havia previsão de priorização entre as ações, mas o MEC informou que não havia pensado sobre o assunto e que, dada a limitação de tempo, não seria discutido naquela ocasião (peça 145, p. 7). Não foram identificadas novas deliberações sobre o tema.*

186. Ainda nessa ocasião, a Anatel apontou a importância de uma atuação mais ativa e efetiva da Enec no direcionamento de recursos públicos. Citou, como exemplo, os casos do Fust e Gape, que têm ambientes decisórios distintos e que, pelo fato de o CE-Enec ser o órgão concentrador dos atores que trabalham com políticas de conectividade escolar, ele deveria definir, de forma incisiva e clara, os escopos de atuação das iniciativas (peça 145, p. 5). Afirmou que meras recomendações podem gerar problemas de governança, com decisões descentralizadas e conflitos entre gestores. Essa problemática é detalhada nas seções 22 e 29.
187. Independentemente de ter poder decisório impositivo no direcionamento de cada iniciativa, a Enec deve estabelecer critérios claros e bem fundamentados para orientar a alocação de recursos públicos entre as ações governamentais, considerando seus impactos sobre as iniciativas em andamento. Caso contrário, seus critérios podem direcionar programas de forma ineficiente e sem a devida motivação técnica.
188. Sobre o tema, cabe citar o caso concreto em que a decisão da Enec implicou mudanças significativas na alocação de recursos públicos no âmbito do Aprender Conectado.
4. Na 3ª Reunião Ordinária da Enec, foi aprovado que o contrato vigente do Wi-fi Brasil Gesac atendia aos parâmetros de conectividade necessários às escolas por tecnologia satelital. Diante dessa decisão, observou-se que, no âmbito do Aprender Conectado, o grupo gestor da iniciativa (Gape) aprovou o uso do Gesac para o atendimento de seus pontos satelitais, conforme 27ª Reunião Ordinária do Gape, de 17/5/2024, em detrimento da escolha de outros fornecedores ou empresas provedoras de internet via satélite.
189. Ou seja, considerando que a aprovação do Gape se embasou na decisão da Enec, é evidente que a aprovação da estratégia sobre a adequação do Gesac para a conectividade nas escolas teve influência direta na alocação de recursos públicos e direcionamento dessa iniciativa. Ressalta-se que, como abordado em mais detalhes na seção 40, tal decisão careceu de embasamento técnico e motivação adequada, comprometendo sua robustez e a validade dos atos que dela decorreram, como a decisão do Gape.
190. Assim, nota-se que o processo formalizado pela Enec para alocação de recursos e direcionamento das ações governamentais não abrange todas as iniciativas federais e carece de melhorias. Essa situação compromete o uso adequado dos recursos públicos, dificulta a definição de prioridades e reduz a efetividade da Enec como instância de coordenação. Tal fragilidade decorre da ausência de normativos que vinculem obrigatoriamente as iniciativas ao escopo da Enec e da baixa priorização da gestão estratégica da política, com foco excessivo na execução operacional em detrimento da formulação de diretrizes integradas e periodicamente atualizadas.
191. As propostas de encaminhamento com relação aos apontamentos relatados acima serão apresentadas de maneira consolidada ao final da próxima subseção.
- 8 Concentração de recursos e ações públicas em iniciativas que atendem apenas a determinadas dimensões da infraestrutura.
192. Continuando a análise acerca do processo de alocação de recursos, buscou-se avaliar se todos os elementos de infraestrutura de conectividade essenciais ao uso pedagógico foram considerados nesse processo e no desenho da política pública em si. Das avaliações realizadas, verificaram-se fragilidades no modo como as iniciativas federais vigentes se complementam para atender aos diferentes cenários de deficiência de conectividade apresentados pelos estabelecimentos de ensino.
193. Sobre isso, vale mencionar que o art. 2º do Decreto 11.713/2023 atribuiu à Enec o dever de promover a universalização da conectividade nas escolas públicas, abrangendo todos os

elementos de infraestrutura, chamados de desafios na cartilha da Enec (peça 19), sendo eles: 1) acesso à energia elétrica; 2) acesso adequado à banda larga fixa; 3) serviço de conexão com velocidade e qualidade adequadas ao uso pedagógico; 4) distribuição de sinal wi-fi nos ambientes pedagógicos; e 5) disponibilidade de dispositivos.

194. *Destaca-se que o desafio de acesso adequado à banda larga trata da expansão da infraestrutura de conectividade até a escola, por meio da implantação e manutenção de rede de fibra óptica, de satélites e outras soluções de alta velocidade (peça 88, p. 6); enquanto o de serviço de conexão à internet refere-se à contratação do serviço e qualidade entregue pelas prestadoras.*
195. *Assim, analisaram-se as iniciativas federais separadas por desafio (ou produto) a ser entregue, ressaltando a energia elétrica, que não é objeto deste trabalho.*
196. *Viu-se que alguns programas podem fornecer mais de um produto, de maneira dissociada ou agrupada, como o caso do Aprender Conectado, que pode atender a escola expandindo a rede de acesso terrestre até o estabelecimento de ensino e oferecendo o serviço de conexão à internet e a rede interna wi-fi, em conjunto; ou pode ofertar apenas a rede externa e o serviço de acesso à internet; ou só entregar a rede interna wi-fi, pois, em seu desenho, é possível individualizar os produtos ofertados a depender da necessidade da escola. Mesma situação ocorre na Piec e Lei 14.172/2021, que permitem a individualização dos produtos.*
197. *Em sentido contrário, iniciativas como o Fust Não Reembolsável (Fust NRO) e o Fust Direto (editais 166/2024/MCOM e BNDES-Fust 01/2024), as ODFs, o Termo de Autocomposição da Oi/Vtal e o Nordeste Conectado não permitem a entrega isolada de elementos de infraestrutura.*
198. *Diante dessas diferenças, seria adequado inferir que escolas que já recebessem uma conexão à internet compatível com os parâmetros mínimos definidos pela Enec, mas que ainda carecessem de uma rede interna adequada, fossem direcionadas para programas como o Aprender Conectado ou o Fust Reembolsável, os quais possibilitariam a entrega isolada de determinados elementos de infraestrutura, como, nesse exemplo, da rede wi-fi.*
199. *De outra sorte, seria esperado que tais locais não fossem selecionados para atendimento pelo Fust NRO ou pelo o Fust Direto, pois, caso contrário, a unidade escolar receberia a conexão à internet em duplicidade, haja vista não ser possível desagrupar a entrega da rede wi-fi do fornecimento do plano de internet nesses programas.*
200. *Seguindo a mesma lógica, o Fust NRO e o Fust Direto não seriam aconselhados para estabelecimentos que ainda não possuísem conexão à internet em condições recomendadas pela Resolução CE-Enec 2/2024, mas que já possuem rede interna wi-fi classificada como adequada pela Enec.*
201. *Dito isso, sob a óptica de alocação eficiente de recursos públicos e considerando como referência a base de dados da Enec para monitoramento da situação das unidades escolares, observam-se falhas no direcionamento das escolas para as iniciativas capazes de ofertar produtos de infraestrutura condizentes com as respectivas deficiências de conectividade mapeadas, sanando os problemas de maneira plena e sem desperdícios.*
202. *As análises permitiram evidenciar, por exemplo, que, das 15.269 unidades selecionadas para atendimento pelo Fust Direto que ainda não estavam com indicativo de ativação de rede interna pelo programa, 70,12% (10.706 unidades) já estão com a rede wi-fi adequada, segundo dados da base da Enec. Quanto ao desafio referente ao acesso à internet neste programa, observou-se que 33,13% dos estabelecimentos ainda não ativados (3.134 unidades) podem já ter conexão qualificada como adequada, visto que a velocidade máxima aferida nos*

últimos 180 dias pelo medidor “Educação Conectada” foi maior do que a velocidade requerida na escola.

203. *Logo, para esses casos, conclui-se que desperdício de recursos no Fust Direto, tendo em vista que está sendo entregue uma solução agregada de conexão à internet e rede wi-fi a escolas que já dispõem de infraestrutura adequada em ao menos um desses elementos, seguindo os critérios técnicos da Enec. Estimativas do valor dessas duplicidades superam os R\$ 285 milhões dos quase R\$ 512 milhões ofertados pelas empresas via processo licitatório (usando a referência e base da Enec). Isto é, mais da metade do orçamento, nesse caso específico, está sendo direcionado para atender situações de conectividade já classificadas como adequadas, segundo a base de monitoramento da Enec. Valores esses que poderiam ser utilizados para atender outras escolas com condições deficitárias de acesso.*
204. *De maneira análoga, para o Fust NRO, 55% das escolas (769 de 1.396 unidades) possuem registro de “solução wi-fi adequada” na planilha de monitoramento da Enec e 24,36% (340 escolas) estão com velocidade máxima aferida nos últimos 180 dias pelo medidor “Educação Conectada” superior à velocidade demandada na escola, indicando que esses estabelecimentos podem estar com acesso à internet em condição compatível com os parâmetros da Enec, novamente, apontando indícios de duplicidade de esforços e de potenciais prejuízos ao erário.*
205. *Nesse contexto, uma governança robusta exigiria o conhecimento de todos os programas aptos a endereçar cada desafio, individualmente ou de forma integrada, como ilustrado na **Tabela 5**, direcionando cada escola à iniciativa mais adequada a suas necessidades, considerando prazos, custos, tecnologia, equidade, entre outros fatores. No entanto, tal direcionamento estratégico e coerente não tem sido observado na prática.*

Tabela 5 - Iniciativas por desafios de conectividade a serem superados pela escola.

O que falta na escola?				Qual iniciativa atende essa necessidade específica? (nos padrões da Enec)?
 Escola sem rede de acesso	 Escola sem acesso à internet na velocidade adequada	 Escola sem rede interna wi-fi adequada	 Escola sem dispositivos adequados	Iniciativas Disponíveis
X				Fust Reembolsável (Projeto 3.1.1)
X	X			Aprender Conectado; Fust Reembolsável (Projeto 3.1.1); Pais/Norte Conectado; Wi-Fi Brasil (Gesac)
X	X	X		Aprender Conectado; Fust NRO; Fust Direto; Termo de Autocomposição de Oi/V tal; ODFs
X	X		X	*Nenhum programa se encaixa nesse perfil
X	X	X	X	Aprender Conectado (projeto piloto - fase 1)
	X			Lei 14.172; Piec; Fundeb
		X		Aprender Conectado; Fust Reembolsável (Projeto 3.1.2); Lei 14.172; Piec; Fundeb
		X	X	*Nenhum programa se encaixa nesse perfil
			X	Lei 14.172; Piec; Fundeb; Computadores para Inclusão Conecta e Capacita (Linha de Atuação Capacita); Ata de registro de preços FNDE

Fonte: elaboração própria considerando os padrões da Enec como referência.

206. Com base nos padrões da Enec, vê-se que a disponibilidade de iniciativas capazes de responder às diversas combinações de demandas por conectividade apresenta deficiências. Um exemplo é a limitação de ações voltadas à entrega isolada de soluções wi-fi. Na **Tabela 5**, nota-se que escolas que precisam apenas de rede interna, sem outros componentes, contam com o Aprender Conectado como único programa que depende exclusivamente de ação federal. Os demais (Fust Reembolsável – Projeto 3.1.2, Lei 14.172/2021, Piec e Fundeb) exigem impulsionamento de empresas privadas ou estados e municípios e são iniciativas que nem sempre garantem os recursos técnicos e financeiros necessários (como detalhado na seção 38).
207. Outra fragilidade evidente na figura acima, sob a ótica da efetividade, é a ausência de um programa que forneça o atendimento integral aos estabelecimentos de ensino, contemplando todos os desafios elencados na Cartilha Escolas Conectadas, com vistas a viabilizar o uso pedagógico da internet, conforme previsto nos arts. 1º e 3º, inciso I, item a, do Decreto 11.713/2023.
208. Apesar de o tema ser devidamente detalhado na seção 34, é relevante mencionar, no presente contexto da alocação de recursos, que 92,35% (39.015 unidades) das escolas que não são de ensino exclusivamente infantil e que foram incluídas em programas que fornecem conexão à internet e rede wi-fi não dispõem da quantidade mínima de dispositivos definida na base da Enec (seção 36). Ainda, 57,19% (24.158 unidades) não possui sequer um computador

(de mesa ou notebook) para uso dos alunos, segundo os dados da mesma ferramenta de controle.

209. Sem que a escola disponha de equipamentos para que alunos e professores utilizem a internet no ensino e aprendizagem, podem não se concretizar os objetivos da Enec de fomentar a equidade no acesso às tecnologias digitais e contribuir com a aprendizagem digital (art. 2º do Decreto 11.713/2023). Além disso, há risco de que o apoio temporário das iniciativas federais com internet e wi-fi — geralmente por 24 meses — se encerre sem que a escola tenha os equipamentos necessários, resultando em alocação ineficiente e inefetiva de recursos, que não geram benefícios reais aos destinatários.
5. Relatos dos gestores escolares endossam essa situação. Ao serem consultadas sobre o motivo de apresentarem baixo tráfego nas escolas, sendo inferior ao valor mínimo exigido pelo Gesac, diversas unidades escolares informaram que não fazem uso dos acessos por não possuírem computador disponível para uso da internet ofertada (processos MEC 23000.001946/2025-55, planilha SEI 5668197).
210. Verifica-se que uma política de conectividade fragmentada pode ter vantagens ao oferecer múltiplos programas com características distintas, capazes de atender diferentes necessidades das escolas. No entanto, tal fragmentação exige coordenação institucional robusta e eficaz entre as iniciativas, assegurando que os resultados alcançados se traduzam em benefícios concretos à sociedade. Sem isso, persistem riscos de sobreposição, duplicidade ou lacunas nas ações governamentais, como apontado na seção 30 deste relatório.
211. Adicionalmente, foram identificadas deficiências também na alocação de recursos no âmbito de cada iniciativa, individualmente, como nos casos do Gesac e Fust, detalhados a seguir.
212. No primeiro, conforme dados da **Tabela 6**, há escolas de maior porte (mais de cinquenta matrículas no maior turno) recebendo conexões de 20 Mbps, enquanto escolas menores recebem 40 Mbps, evidenciando falta de critérios claros e objetivos para definir a velocidade de cada escola no programa.

Tabela 6 - Quantidade de escolas atendidas por cada faixa de velocidade ofertada no Gesac de acordo com o por porte do estabelecimento de ensino.

Número de matrículas no maior turno	20 Mbps	30 Mbps	40 Mbps	Total
0-50	3.403	304	110	3.817
51-150	1.140	23	1.294	2.457
151-300	166		726	892
301-500	73		117	190
501-1.000	8		14	22
Total	4.790	327	2.261	7.378

Fonte: Elaboração própria usando escolas com registro da velocidade entregue na base da Enec.

213. Em entrevista de auditoria em 24/3/2025, ao ser questionado sobre as incoerências do Gesac, o MEC afirmou que o tema deveria ser tratado com o MCOM, responsável pela coordenação do programa. O MCOM (peça 119), por sua vez, informou que a indicação das velocidades é de responsabilidade do MEC. Isso evidencia falha na definição clara de papéis e responsabilidades no processo de tomada de decisão sobre o atendimento às escolas nesse programa. Soma-se o fato de que a velocidade de 20 Mbps pode se mostrar insuficiente para o uso pedagógico em escolas de maior porte, agravando-se o cenário nessas situações, como melhor tratado na seção 40.

214. *Reitera-se que, sem um plano coerente que oriente o direcionamento das escolas às iniciativas, com critérios objetivos, etapas definidas e atribuições claras, a política corre o risco de não alcançar a eficiência e efetividade esperadas.*
215. *Sobre o Fust Direto, o MEC possui orientações internas para reduzir o uso de telas na educação infantil, priorizando práticas pedagógicas desplugadas (item “I.2”, peça 131), alinhadas ao “Guia para o planejamento da adoção de dispositivos tecnológicos nas escolas”, que recomenda o uso de dispositivos apenas por professores nessa etapa.*
216. *Assim, seria esperado que a Enec priorizasse escolas de ensino fundamental e médio, deixando a educação infantil para uma fase posterior, ainda que incluída na meta de conectar todas as escolas públicas até 2026. Contudo, no que se refere às unidades escolares elegíveis ao Fust Direto, verifica-se que, 58,50% (9.035 unidades) dos locais selecionados para atendimento nesse programa são voltados exclusivamente à educação infantil, segundo dados da planilha de monitoramento da Enec.*
217. *Em contraste, a maioria das escolas ainda sem conexão compatível com os parâmetros da Resolução CE-Enec 2/2024 oferece ensino fundamental e médio. Dados da base da Enec mostram que 55,16% das 81.094 escolas com velocidade aferida aquém da esperada ou sem medidor instalado e que não são de educação exclusivamente infantil, sequer estão contempladas por iniciativas federais que assegurem conexão nos padrões exigidos. Assim, identificam-se oportunidades de melhoria relativas à priorização e ao direcionamento de recursos pelo critério de etapa de ensino da educação básica.*
218. *No âmbito do Fust Reembolsável, também restam dúvidas quanto à efetividade da alocação de recursos públicos nos projetos destinados ao atendimento de escolas. O item 3.1.1.1 do Caderno de Projetos do Fust prevê a construção de rede de transporte de alta capacidade e rede de acesso (peça 157).*
219. *No entanto, a redação do documento deixa claro que o serviço de conexão à internet pode ou não ser provido junto à construção da infraestrutura de rede nas unidades escolares – entendimento confirmado pelo MCOM em reunião realizada em 28/3/2025 com a equipe de auditoria.*
220. *Nos casos em que não há serviço de conexão ativa à internet, os equipamentos, redes wi-fi e demais recursos instalados podem ficar ociosos ou serem usados de forma limitada, comprometendo o retorno do investimento e gerando desperdício de recursos públicos.*
221. *Questionado a respeito de quais escolas receberiam o serviço de acesso à internet como parte do projeto do Fust na referida modalidade, o MCOM, na qualidade de Presidente do Conselho Gestor do Fust, respondeu que as informações de acompanhamento do Fust se encontravam no painel da Anatel e nas planilhas disponibilizadas pelo agente financeiro (peça 131, p. 18). No entanto, em nenhum dos instrumentos citados foram encontradas as informações requeridas.*
222. *Ressalta-se que, na planilha de monitoramento das unidades escolares elaborada pela Enec, também não é possível identificar com clareza quais escolas foram selecionadas para receber a conexão à internet em conjunto com a infraestrutura de acesso.*
223. *Ademais, há falta de clareza nos critérios para exclusão de escolas do rol de beneficiárias, já que a Resolução CG-Fust 9/2025 passou a permitir essa exclusão se a escola “não estiver em condições para receber a conexão”, sem, no entanto, explicitar quais seriam essas condições, dando margem a decisões discricionárias e não isonômicas.*

224. Diante do exposto, observou-se que a forma de alocação dos recursos públicos resultou em incompletudes e falta de complementariedade entre as iniciativas vigentes e as dimensões de infraestrutura que elas atendem, limitando o fornecimento de solução adequada a algumas escolas. Como causa, destaca-se a fragmentação da política pública, com iniciativas elaboradas isoladamente, sem considerar os programas existentes e as dimensões por eles contempladas.
225. Assim, propõe-se **recomendar** ao MEC que revise os critérios atualmente utilizados na definição das velocidades de conexão fornecidas às escolas no âmbito do programa Gesac, de modo a considerar o porte das unidades escolares, especialmente em relação ao número de alunos, realizando ajustes nas velocidades dos acessos já existentes, caso necessário, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017.
226. Ainda, propõe-se **recomendar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec, ao MCOM e à Anatel, como gestores de iniciativas de conectividade, que, em conjunto, revisem o processo e critérios atualmente utilizados na alocação de recursos públicos entre as unidades escolares e as iniciativas que compõem a política pública de conectividade nas escolas, atualizando e ampliando do escopo de atuação da Enec dentre as iniciativas vigentes e evitando a concentração de recursos e ações públicas em iniciativas que atendem apenas determinados desafios da infraestrutura, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017.
- 9 Ausência de avaliação sistemática do custo-benefício da tecnologia adotada na solução de conectividade das escolas atendidas pelas iniciativas federais.
227. A definição da tecnologia para o atendimento das escolas na política de conectividade impacta diretamente a qualidade, sustentabilidade e efetividade dos serviços prestados. Por isso, deve-se priorizar, sempre que possível, a expansão de redes terrestres em fibra óptica, reservando soluções satelitais e via rádio a casos excepcionais ou transitórios, como locais tecnicamente inviáveis ou de custo muito elevado para implantação de fibra.
228. Soluções via satélite, embora permitam cobertura rápida em áreas remotas, apresentam limitações técnicas que podem dificultar o uso de recursos educacionais mais avançados, como estabilidade da conexão reduzida e alta latência. A fibra óptica, por sua vez, além dos benefícios técnicos, promove transformação digital mais ampla e sustentável da região, atendendo também outros órgãos públicos e serviços essenciais. Além dos benefícios envolvidos e da viabilidade técnica da solução, a escolha entre tecnologias deve considerar também os custos, garantindo a otimização de recursos e o alcance dos objetivos públicos.
229. Em consonância com esse entendimento, na 2ª Reunião Ordinária da Enec, a RNP enfatizou que as escolas conectadas via satélite são consideradas estabelecimentos isolados em um primeiro momento, mas que essa realidade pode ser alterada a partir de investimentos na expansão da rede terrestre. O MCOM também reconheceu as limitações do satélite frente à fibra, que oferece maior escalabilidade (peça 119, p. 12).
230. Em 2024, também o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) apontou que o desempenho da conexão via satélite do Wi-Fi Brasil é inferior às demais alternativas, funcionando como solução de “último recurso” em áreas remotas (peça 137, p. 36).

231. Segundo o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU (p. 32) um dos enfoques para a qualificação de uma boa governança consiste na observância de oito princípios clássicos, entre eles a eficiência e a efetividade.
232. Para mais, o Referencial de Controle de Políticas Públicas (Anexo I, p. 141) define que a eficiência está relacionada à “minimização do custo total ou dos meios necessários para obter a mesma quantidade e qualidade de produto”, enquanto a efetividade está associada à constatação de efeitos esperados (objetivos) sobre a população-alvo que podem ser razoavelmente atribuídos às entregas realizadas pela política pública.
233. Nesse contexto, o presente trabalho se propôs a avaliar, entre outros aspectos relacionados à eficiência alocativa, se, entre todas as alternativas disponíveis, a ação governamental escolhida para atendimento à escola fornece o melhor custo-benefício em termos da tecnologia de acesso.
6. A análise proposta restringiu-se ao Gesac, por ser essa a iniciativa federal que oferta exclusivamente conexões via satélite, tornando mais nítido o processo de direcionamento das escolas para cada programa segundo o critério de tecnologia de acesso. Com isso, constatarem-se falhas no processo de eleição das escolas para recebimento de conexões por meio Gesac, bem como ausência de reavaliação periódica dos atendimentos no âmbito desse programa, buscando convertê-los em acessos terrestres.
234. Verificou-se que 34,78% das escolas atendidas pelo Gesac (4.040 de 11.617) estão em regiões com indicativo de existência de fibra óptica, conforme modelo de inferência do NIC.br e da MegaEdu usado na base da Enec. Estando a menos de um quilometro de local com fibra, conforme o modelo, seria esperado que tais escolas fossem encaminhadas para iniciativas que oferecem uma conexão terrestre e não satelital.
235. Considerando, hipoteticamente, que esses 4.040 pontos de conexão satelital pudessem ser transformados em redes terrestres, isso representaria uma economia de cerca de R\$ 5,58 milhões por mês e de mais de R\$ 67 milhões por ano para o governo, usando como referência o valor mensal médio unitário de R\$ 300 para planos de internet providos por meio terrestre, adotado pela Enec em sua base de dados de monitoramento.
236. Alternativamente, os 4.040 pontos do Gesac mencionados poderiam ser cedidos a escolas que, por limitações de infraestrutura, de fato, não tenham outra opção de acesso a não ser a conexão via satélite, resultando em um direcionamento mais
237. Reforça tal conclusão o apontamento da consultoria legislativa da Câmara dos Deputados em 2022 quanto à falta de clareza sobre a análise das dez mil escolas do Wi-Fi Brasil quanto ao possível uso de tecnologias mais baratas e de melhor qualidade (peça 138, p. 195).
238. Além das deficiências relativas ao procedimento de seleção das escolas para atendimento via Gesac, constata-se que não foi estabelecido um processo recorrente que avalie a viabilidade de substituir as conexões satelitais por acessos terrestres nem no âmbito da iniciativa, nem da Enec.
239. Essa falta fica latente quando se observa que mais da metade das unidades atendidas pelo Gesac em região com indicativo de fibra já foi ou está sendo migrada para o novo contrato assinado com a Telebras. Isso indica que a renovação do acordo também não foi utilizada como oportunidade para estudo sobre a possível conversão dos atendimentos até então ativos para acessos de tecnologia terrestre.
240. O dinamismo do setor de telecomunicações é um dos fatores que demanda revisões periódicas dos atendimentos satelitais já implantados. Aceleradas evoluções tecnológicas,

aliadas à crescente atuação de pequenos provedores, geram alterações frequentes na cobertura de fibra óptica em todo o território nacional.

241. *Destaca-se que, além de possível menor custo corrente, conexões terrestres possuem maior capacidade de transporte de dados e menor latência, o que torna a busca pela expansão das redes terrestres nessa tecnologia um elemento fundamental na garantia da eficiência e da efetividade da política pública ora discutida. Por isso a importância de que as iniciativas governamentais relacionadas à conectividade sejam coordenadas e avaliadas de forma integrada, com foco na racionalização e otimização do gasto público.*
 242. *Cabe ressaltar que, embora a presente análise tenha considerado como base o caso concreto do Gesac, as conclusões obtidas devem ser consideradas, pela Enec, no processo de alocação de recursos públicos em todas as iniciativas no âmbito da política pública as iniciativas de conectividade nas escolas. Caso contrário, corre-se o risco de se consolidar soluções satelitais mesmo em contextos em que a implantação de redes terrestres seria tecnicamente viável e economicamente mais vantajosa no médio e longo prazo.*
 243. *Cabe citar que, nas fases 2 e 3 do Aprender Conectado, houve a preocupação em evitar tal situação. Conforme relatado na ata da 2ª reunião ordinária da Enec, inicialmente, todas as 5 mil escolas seriam atendidas por tecnologia satelital. Contudo, a partir das vistorias feitas pelo Gape, percebeu-se ser possível atender aproximadamente 600 estabelecimentos por meio de tecnologias terrestres (fibra óptica ou rádio). Ainda no referido programa, foram também realizados chamamentos públicos durante sua execução, para identificar a infraestrutura disponível na região e as formas de atendimento possíveis aos estabelecimentos.*
 244. *Medidas como essas, além de uma revisão periódica e sistematizada sobre a situação das escolas conectadas por tecnologias satelitais, são essenciais para assegurar a eficiência, efetividade e economicidade da política pública coordenada pela Enec.*
 245. *A situação relatada pode decorrer da priorização de soluções emergenciais dada a meta de atender todas as escolas até 2026 e da ausência de planejamento estratégico de longo prazo (ver seção 3.1), resultando em ineficiências.*
 246. *Diante do exposto, propõe-se **recomendar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec e de gestor das políticas educacionais, e ao MCOM e à Anatel, ambos na qualidade de gestores de programas federais de conectividade nas escolas, que, no processo de alocação de recursos públicos e de direcionamento do atendimento das unidades escolares entre as iniciativas federais, estabeleçam procedimentos que incorporem o exame continuado do custo-benefício da tecnologia adotada na solução de conectividade de cada escola (satélite ou terrestre, incluindo rádio), bem como revisem periodicamente os atendimentos já realizados quanto a esse mesmo aspecto, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017.*
- 10 *Ausência de comparação, compatibilização e adequada avaliação dos custos envolvidos entre as iniciativas federais que compõem a política pública conectividade nas escolas.*
247. *Outro ponto de atenção, sob a óptica da eficiência e da alocação de recursos, é a necessidade de compatibilização de custos, quando possível, e a comparabilidade deles entre as ações federais de conectividade coordenadas pela Enec.*
 248. *Observou-se, nas ações governamentais, o uso de quatro referências principais de custo: i) projeto piloto da fase 1 do Aprender Conectado, que serviu de base para essa e outras iniciativas; ii) Fust Direto, a partir de cálculos, médias e tratativas dos dados feitas pelo MCOM, usando informações das fases 2 e 3 do Aprender Conectado (peça 158); iii) Fust*

Reembolsável (item 3.1.1.4, versão 7 do Caderno de Projetos), com métricas baseadas no Modelo de Custos Bottom-Up da Anatel; e iv) ODF da Algar que, apesar de ter partido de dados do projeto piloto do Aprender Conectado, resultou em valores e metodologia próprios, a partir do uso de médias absolutas, sem considerar número de alunos ou pontos de acesso.

249. *Assim, embora algumas iniciativas tenham usado dados do Aprender Conectado, adotaram-se métodos e premissas diferentes, gerando variações entre os custos e descompasso nos valores de referência adotados, conforme **Tabela 7** abaixo.*

Tabela 7 - Comparação dos preços e custos de referência adotados pelas iniciativas.

Iniciativa ou etapa do programa analisado	Fonte de referência utilizada com base para os custos
Fust Direto	Preços de referência próprios*
Fust Reembolsável	Preços de referência próprios**
ODF da empresa Claro	Fust Direto Fust Reembolsável (Fibra)
ODF da empresa Algar	Valores Próprios***
Fase 4 do Aprender Conectado (nas tranches 1 e 2)	Projeto piloto (fase 1) do Aprender Conectado
Termo de Autocomposição da Oi/VTal	Projeto piloto (fase 1) do Aprender Conectado Fust Reembolsável (Fibra)

* Calculados alterando dados das propostas recebidas nas fases 2 e 3 do Aprender Conectado.

** Elaborados a partir do modelo de custos da Anatel

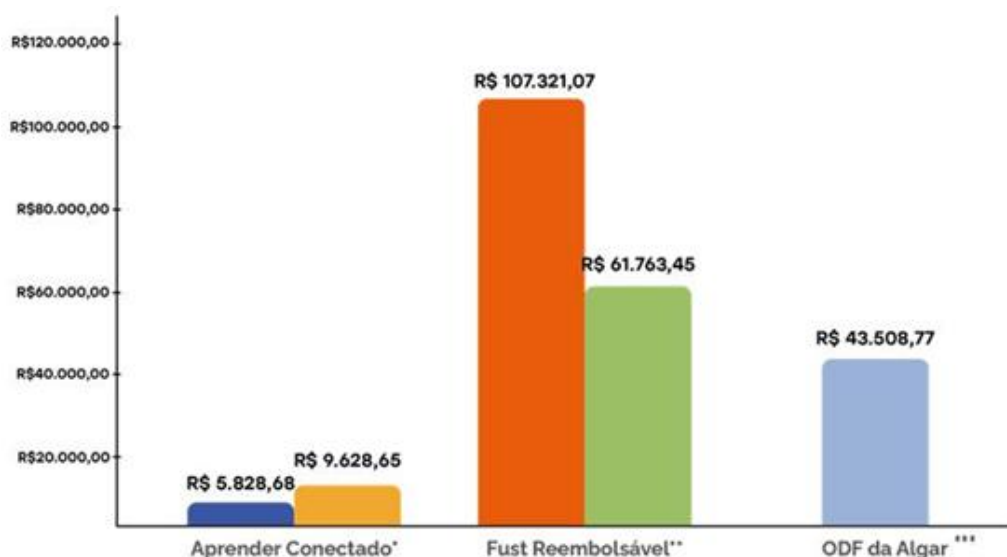
*** Calculados usando uma média de valores e fixando custos de dados da fase 1 do Aprender Conectado

Fonte: elaboração própria com base nos documentos de cada iniciativa (respectivamente: Nota Técnica 14572/2024/SEI-MCOM; Itens “3.1.1.4” do Caderno de Projetos Reembolsáveis da iniciativa, versão 7; Itens “d.1.3.3” e “d.1.3.5.5” do Acórdão Anatel 296/2024; Itens “d.5” e “d.7.5” do Acórdão Anatel 134/2023 c/c seções “V.2.b” e “V.2.d” da Análise Anatel 59/2023/VA; Peça 149 ; Itens “3.8.1.1” a “3.8.1.3” do Anexo 5 do referido termo)

250. *Como o Fust Direto e a ODF da Claro são mais recentes que a ODF da Algar, poderia haver um indicativo de evolução na gestão integrada das iniciativas, com a compatibilidade de referência das iniciativas mais novas. No entanto, tal leitura não se sustenta, já que iniciativas posteriores, como a fase 4 do Aprender Conectado e o Termo da Oi/VTal, retomaram a referência do projeto piloto (fase 1), a mesma utilizada no caso da Algar.*
251. *A adoção de diferentes referências compromete a padronização e a comparabilidade de custos, dificultando a avaliação da eficiência na alocação de recursos entre iniciativas, além de fragilizar a transparência e o controle social, ao dificultar a verificação da razoabilidade dos preços em comparação aos valores de mercado.*
252. *Ademais, sem uma referência clara e unificada, podem ocorrer distorções nas contratações, como sobrepreços ou disparidades injustificadas entre programas semelhantes. Por exemplo, comparando-se os orçamentos do projeto piloto do Aprender Conectado e do Fust Direto, notam-se variações nos valores estimados para as redes wi-fi, principalmente nas soluções que preveem mais de 10 pontos de acesso. Nesses casos, a diferença de custo entre os programas ultrapassa 10% por solução de rede interna instalada nas escolas, podendo atingir até 18%, a depender do número de pontos, o que se torna ainda mais significativo se considerado o volume de atendimentos previsto nesses programas.*

253. Também restam dúvidas quanto à adequação dos custos previstos no Fust Direto, visto que, como mencionado, os valores de referência dessa iniciativa foram derivados das propostas recebidas nas fases 2 e 3 do Aprender Conectado, etapas em que mais de 60% das escolas foram atendidas com conexões satelitais, conforme a ata da 31ª Reunião do Gape (peça 159). Tendo em vista que as escolas do escopo do Fust Direto estão localizadas em região com indicativo de presença de fibra óptica, não está claro se seus valores foram obtidos por dados associados exclusivamente a redes terrestres.
254. Ou seja, além das variações nos valores previstos para as soluções wi-fi de diferentes programas, não está claro se as referências utilizadas pelas iniciativas em suas estimativas de custeio fazem distinção entre as tecnologias de acesso mais adequadas para cada escopo de atendimento.
255. O maior descasamento, entretanto, é observado ao comparar os custos estimados para construção de redes terrestres, conforme figura abaixo, especialmente no âmbito do Aprender Conectado e do Fust Reembolsável, ambos individualmente utilizados como referências para outros programas, conforme Figura 28.

Figura 28 - Comparação de custos de atendimento por acesso terrestre de algumas iniciativas.



***Aprender Conectado:** valores em R\$/km para atendimento em área urbana e rural no Aprender Conectado, respectivamente.

****Fust Reembolsável:** Valores para solução terrestre em rádio (valor por ponto) e em fibra óptica (valor em R\$/km) no Fust Reembolsável, respectivamente.

*****ODF Algar:** Valores por ponto.

Fonte: elaboração própria com base nos documentos das iniciativas (respectivamente: peça 149, p. 5; item “3.1.1.4” do Caderno de Projetos Reembolsáveis do Fust, versão 7; item “d.6.1” do Acórdão Anatel 134/2023 c/c seção “V.2.c” da Análise Anatel 59/2023/VA)

256. Vê-se que o orçamento preliminar das tranches 1 e 2 da fase 4 do Aprender Conectado, supracitado, considera os valores de R\$ 5.828,68/km na zona urbana e de R\$ 9.628,65/km na zona rural para implantação dessas redes (peça 149, p. 5).
257. De maneira significativamente distinta, o item “3.1.1.4” do Caderno de Projetos Reembolsáveis do Fust, versão 7, estabelece os valores de R\$ 107.821,07/km para atendimento via rádio de alta capacidade e de R\$ 61.763,45/km para atendimento em fibra óptica. Ou seja, valores que correspondem a um aumento de, no mínimo, seis vezes mais do que o montante de

referência previsto no outro programa federal. Esse último valor também foi adotado na ODF da Claro (item “d.1.3.4.1” do Acórdão Anatel 296/2024) e no Termo de Autocomposição da Oi/V.tal (item “2.5”).

258. *A ODF da Algar, em contrapartida, aplicou o valor absoluto de R\$ 43.508,77 (item “d.6.1” do Acórdão Anatel 134/2023 c/c seção “V.2.c” da Análise Anatel 59/2023/VA), que foi elaborado em cálculo próprio feito pela agência a partir de uma média de custos do piloto do Aprender Conectado.*
 259. *Tamanha diferença de custos implica que seria mais vantajoso, em termos financeiros, levar conectividade terrestre às escolas por meio do Aprender Conectado do que com o apoio de outras iniciativas federais vigentes.*
 260. *Adicionalmente, constata-se que o item “3.1.2.4” do Caderno de Projetos Reembolsáveis do Fust considera valores de referência para a construção da rede wi-fi que variam conforme o número de matrículas da unidade escolar e não segundo o número de pontos de acesso demandados, de forma distinta à adotada no Aprender Conectado, cuja metodologia vem sendo utilizada como parâmetro na Enec e em outros programas de conectividade do governo federal.*
 261. *Soma-se às análises anteriores a incerteza da economicidade da contratação do Gesac no Aprender Conectado, situação relatada na subseção 40.*
 262. *Quanto aos instrumentos de gestão de custos e alocação de recursos, destaca-se que os custos de acesso à internet e rede wi-fi estimados na base de monitoramento da Enec não incluem os custos de reposição de equipamentos previstos nas iniciativas.*
 263. *A ausência de parâmetros financeiros claros pode gerar distorções no planejamento e o controle do orçamento da política. Assim, apesar das especificidades de cada programa, a Enec deve promover uma visão integrada dos custos, incentivando sinergias, boas práticas e alinhamento financeiro entre iniciativas, visando a eficiência pública.*
 264. *Diante de todo o exposto, propõe-se **recomendar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec e de gestor das políticas educacionais, ao MCOM e à Anatel, ambos na qualidade de gestores de programas federais de conectividade nas escolas, que avaliem, de forma geral, os custos envolvidos nos projetos e serviços atrelados às iniciativas federais vigentes, promovendo comparabilidade entre seus valores, dando transparência e atuando sobre possíveis discrepâncias, além de estabelecer parâmetros financeiros de referência sobre os custos de se conectar escolas em diferentes condições, de modo a orientar a alocação dos recursos públicos da política pública de maneira eficiente, em consonância com o art. 37 da Constituição Federal c/c o art. 2º da Lei 9.784/1999, o art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017 e o art. 10 do Decreto 11.713/2023.*
 265. *Espera-se que a medida contribua para otimizar os gastos públicos, ampliar a efetividade da política de conectividade nas escolas e o número de beneficiários, além de fortalecer a transparência e o controle social sobre as decisões de Estado.*
- 11 *Ausência de mecanismos estruturados que assegurem a participação ativa dos entes federativos no direcionamento da política pública, bem como a incorporação efetiva das contribuições da comunidade escolar e de outros atores relevantes.*

266. *Na governança da política de conectividade nas escolas, não foram identificados mecanismos estruturados que garantissem a participação ativa e sistêmica dos entes federativos nas decisões estratégicas. Observou-se uma atuação pontual desses atores, sem medidas eficazes de conscientização sobre sua importância. Também não há mecanismos que*

asseguem a incorporação de contribuições da comunidade escolar, sociedade civil e outros atores relevantes.

267. O art. 4º, inciso XII, da Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) estabelece que a conectividade nas escolas é dever do Estado. Seus arts. 8º e 9º, em consonância com o art. 211 da Constituição, dispõem sobre a organização da educação em colaboração entre os entes federativos, com responsabilidades compartilhadas. O art. 7º da Lei 13.005/2014 determina atuação colaborativa entre os entes para cumprir as metas do Plano Nacional de Educação (PNE), incluindo a meta 7, estratégias 7.15 e 7.20, que preveem universalizar o acesso à internet e fornecer dispositivos às escolas públicas.

268. Sobre o tema, o art. 2º do Decreto 11.713/2023 atribui à Enec a articulação entre entes públicos, setor privado e sociedade civil para universalizar a conectividade escolar, sendo que os arts. 5º e 6º, §1º, inciso I, reforçam o papel coordenador do CE-Enec para tal atribuição. O art. 7º, §3º, permite a participação de representantes de outros órgãos e entidades, públicos e privados, e especialistas em reuniões do comitê, sem direito a voto. O art. 11 do decreto atribui ao MEC a coordenação das ações da Enec com estados, ao Distrito Federal e aos municípios e o art. 12, §1º, I, exige que, ao aderir à Enec, o ente apresente diagnóstico sobre a conectividade educacional.

269. Quanto as regras gerais da administração pública, o art. 4º, IV, do Decreto 9.203/2017 estabelece a necessidade de articular instituições e coordenar processos para integrar os níveis de governo e gerar valor público. O inciso VIII do mesmo artigo prevê que o poder público mantenha o processo decisório orientado pelo apoio à participação da sociedade. O Decreto 10.531/2020 define a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil em 2020 a 2031 a ser seguida pelos órgãos federais (art. 2º) e destaca a necessidade de aprimorar mecanismos de transparência, participação e controle social na governança pública determina que os órgãos sigam suas orientações (item 2.3.1 do Anexo do normativo).

270. O Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, de 2020, explica que, para “fazer funcionar a governança em vários níveis, uma densa rede de interações políticas e burocráticas nacionais/ regionais/ locais, especialmente para regras compartilhadas, torna-se uma necessidade” e que “isso requer o desenvolvimento de mecanismos e processos formais e informais, verticais e horizontais de consulta intergovernamental, coordenação, cooperação e tomada de decisão conjunta”. Já o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, de 2014 prevê a institucionalização e reforço dos mecanismos de coordenação, de forma a criar condições para a atuação conjunta e sinérgica, evitando assim superposições ou esforços mutuamente contraproducentes. Outros guias e referenciais e estudos relevantes tratam do tema e são citados ao longo dessa seção.

271. Apresentado o arcabouço normativo que traz diretrizes sobre o assunto, relata-se a situação encontrada relativamente à participação multinível na política pública de conectividade nas escolas. De forma a dar clareza e melhor estruturar a apresentação das evidências encontradas e análises realizadas, a presente seção foi estruturada em três subseções, seguindo a lógica a seguir:

a) Baixa atuação dos estados e municípios no processo de coordenação e decisão conduzido pela instância estratégica superior da política pública de Estado, representada pela Enec;

b) Ausência de participação ativa dos estados e municípios no âmbito das iniciativas federais de conectividade, avaliadas individualmente;

c) Ausência de incorporação de contribuições provenientes de representantes da

- comunidade escolar, da sociedade civil e de outros atores relevantes, no processo de gestão e direcionamento da política pública.*
- 12 *Baixa atuação dos estados e municípios no processo de coordenação e decisão conduzido pela instância estratégica superior da política pública de Estado, representada pela Enec.*
272. *Em políticas descentralizadas como a de conectividade nas escolas, a governança fundamenta-se na articulação entre os entes por meio de mecanismos de cooperação, e não em relações hierárquicas. Segundo o Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas do TCU (2021), a descentralização requer o fortalecimento das capacidades político-institucionais dos entes federativos, sendo essencial a sua participação ativa em todas as fases do ciclo da política.*
273. *A participação ativa vai além do cumprimento de diretrizes da União, exigindo diálogo, cooperação, decisões compartilhadas e corresponsabilidade pelos resultados. Pressupõe mecanismos estruturados de coordenação, espaços formais de pactuação e a incorporação das realidades locais, garantindo legitimidade, eficácia e sustentabilidade da política em todo o país.*
274. *Assim, avaliou-se: se a estrutura de governança da política dispõe de tais mecanismos; se, na sua ausência, as contribuições dos entes federativos foram, de toda forma, efetivamente consideradas na gestão da política; e se há incentivo ao engajamento de gestores e autoridades no tema.*
- 13 *Ausência de mecanismos estruturados e permanentes, na estrutura de governança, que assegurem a participação ativa de entes federativos.*
275. *Apesar de ser coordenada pela esfera federal, a conectividade nas escolas é uma política pública de Estado transversal. Assim, sua estrutura de governança requer definição clara dos papéis e competências dos entes federativos e uma instância estratégica superior de liderança e coordenação.*
276. *O Decreto 11.713/2023 atribuiu esse papel à Enec, mais especificamente ao seu comitê executivo (CE-Enec). Ressalta-se, contudo, que, ainda que venham a ocorrer mudanças normativas que alterem a estrutura de governança vigente, a avaliação realizada é aplicável a qualquer instância que eventualmente assuma o papel central de articulação da mencionada política.*
277. *Os processos decisórios da Enec estão previstos no Decreto 11.713/2023 e em seu regimento interno, Resolução CE-Enec 1/2023 (peça 131, p. 4). Entretanto, embora os arts. 1º e 11 indiquem a intenção de articular os esforços da União com os demais entes federados, os normativos não estabelecem mecanismos formais que assegurem a participação ativa desses entes e sua efetiva contribuição no processo de decisão. O art. 12, §1º, I e II, e o art. 13 preveem apenas a entrega de diagnóstico na adesão à Enec, sem garantir atualizações periódicas ou diálogo contínuo.*
278. *Constatou-se que as informações do diagnóstico foram usadas de forma limitada. A ferramenta de monitoramento das escolas, descrita pela Enec (peça 88, p. 6), usa exclusivamente a informação sobre a velocidade de conexão declarada, sem contemplar campos de dados que registrem a existência de conectividade ou de equipamentos fornecidos por outras iniciativas, especialmente aquelas de origem estadual, municipal ou de parceiros não federais. Assim, os dispositivos do decreto resultam no envolvimento pontual dos demais entes federativos e na participação com baixa influência decisória.*
279. *Ratifica a situação o fato de que a estrutura do CE-Enec, conforme o Decreto 11.713/2023, ser composta exclusivamente por órgãos e entidades federais (MEC, MCOM,*

Casa Civil, MCTI, MME, Anatel, FNDE, Telebras, BNDES e RNP), sem previsão de participação sistêmica de representantes de estados, municípios e outros agentes relevantes, mesmo sem poder de voto. Essa ausência contrasta com a presença da Telebras e RNP, que atuam em serviços operacionais de conectividade em diversas políticas, sem foco específico nas escolas, e do BNDES, apenas agente financeiro em ações como o Fust. Ou seja, nenhuma das três possui competência legal para formular ou orientar a política, nem para representar seus beneficiários.

280. Embora o art. 7º, §3º permita a presença de convidados, essa prerrogativa não configura uma governança multinível nem assegura cooperação estruturada entre os entes. Conforme consta nas atas disponíveis no site da Enec (disponível em <https://www.gov.br/mec/pt-br/escolas-conectadas/comite-executivo>, acesso em 8/9/2025), nenhuma das sete reuniões do comitê executivo até 21/11/2024 contou com a participação de representantes dos entes federativos. Apenas duas participações externas foram registradas: a do NIC.br, para tratar de questões técnicas (1ª Reunião Extraordinária), e da organização Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que destacou a importância da participação da sociedade civil na governança das políticas educacionais (4ª Reunião Ordinária). Questionado sobre o assunto, o MEC afirmou que os entes subnacionais não têm assento no comitê, que abrange apenas iniciativas federais (peça 88, p. 14).

281. Em que pese a Enec ter sido instituída no âmbito federal, o Decreto 11.713/2023 atribui a ela o dever de articular esforços entre os entes federativos e outros atores. Ademais, mesmo se tratando de ações federais, elas são implementadas em escolas estaduais e municipais, o que exige coordenação e respeito à visão e autonomia dos entes que representam as escolas e possuem maior conhecimento sobre as realidades vivenciadas por elas. Além disso, muitas delas demandam a participação ativa de secretarias de educação e das próprias escolas.

282. Caso contrário, a atuação da Enec estaria restrita unicamente à função de coordenação das ações federais com base nos entendimentos e decisões dessa esfera, esvaziando seu potencial de articulação no âmbito da política nacional. Se fosse esse o caso, além de contrariar o disposto no Decreto 11.713/2023, estaríamos diante de um problema mais grave e complexo, caracterizado pela ausência de uma estrutura adequada de governança da política pública como um todo, que não disporia sequer de uma instância superior estratégica.

283. Soma-se o fato de o art. 16 do Decreto 11.713/2023 ter extinguido o Comitê Consultivo da Picc, que incluía representantes da Undime, Consed, setor privado e sociedade civil. Embora a Lei 14.180/2021 mantenha a obrigação de instituir tal comitê, ele ainda não foi recriado. O MEC justificou a extinção com base no Decreto 9.759/2019, que previa dissolução de colegiados da administração pública federal, mas foi revogado meses antes da publicação do decreto da Enec, o que compromete a justificativa e confirma a formalização da exclusão do comitê pelo Decreto 11.713/2023.

284. Relevando-se as razões que levaram à decisão de se extinguir o comitê em 2023, fato é que restou a lacuna de quase dois anos sem que se tenha registrada sua composição e participação no processo de direcionamento e monitoramento da iniciativa federal (peça 88, p. 16).

285. A título de fundamentação, a Ata da 6ª Reunião Ordinária da Enec, realizada em 21/11/2024, registra exemplo de dificuldade de coordenação enfrentada dentro de uma estrutura decisória consolidada, da qual participam os agentes responsáveis por sua solução, que demonstra que os desafios relacionados ao alinhamento das ações governamentais se mostram significativos mesmo quando se garante a participação de todos os atores no processo.

286. O caso se refere à implantação de energia elétrica nas escolas ainda sem fornecimento, em que se constata que, mesmo tendo o Ministério de Minas e Energia (MME) como membro do CE-Enec e participando ativamente de suas deliberações, os esforços em conjunto com o MEC foram insuficientes para compatibilizar, em determinadas localidades, a política de fornecimento de energia elétrica com o cronograma de conectividade estabelecido para atendimento das escolas pela Enec.

287. Ora, se os desafios já se mostram significativos mesmo quando há uma estrutura de governança com mecanismos de participação ativa dos atores envolvidos — como o MME e o MEC, no caso supracitado —, é razoável concluir que, na ausência desses instrumentos, se tornam significativamente maiores e mais complexos os desafios de se garantir a coordenação efetiva e a devida compatibilização das ações entre entes públicos e demais setores.

288. Diante do exposto, conclui-se que, na estrutura de governança da Enec, não foram identificados mecanismos que viabilizassem, de forma sistêmica, a interação e participação ativa de entes federativos nas discussões e decisões estratégicas da política pública de Estado, sendo esses mecanismos essenciais para alinhar continuamente o direcionamento da atuação pública e possibilitar a elaboração conjunta de estratégias e planos que orientem os envolvidos na execução da política

289. A situação relatada decorre da fragmentação da política, com múltiplas ações e gestores, dificultando a transparência e a coordenação federativa. Contribuem também a concepção centralizada da política pelo Decreto 11.713/2023, com foco prioritário nas ações da União, mas poucas diretrizes para engajamento dos demais entes; e as limitações enfrentadas por estados e municípios em manter equipes técnicas especializadas para acompanhar e influenciar as decisões (peça 147, p. 24), agravadas pelo volume, frequência e complexidade das deliberações.

290. As propostas de encaminhamento referentes aos apontamentos supracitados serão apresentadas de forma consolidada na conclusão do presente achado.

14 *Ausência de consideração das contribuições dos demais entes federados no processo de direcionamento realizado pela Enec no âmbito da política de conectividade*

291. Mesmo sem mecanismos formalizados, buscou-se analisar se, na prática, houve participação das demais esferas de governo nas ações do CE-Enec e das iniciativas federais. Dessa análise, não foram identificadas evidências de pactuações efetivas e transparentes entre União, estados, DF e municípios sobre o arranjo institucional, as responsabilidades e ações previstas e demais aspectos da política pública vigente de conectividade nas escolas.

292. A ausência de participação dos entes federativos no direcionamento da política pública coordenada pela Enec torna-se ainda mais crítica diante do arranjo previsto pela Enec para continuidade do atendimento das escolas a longo prazo, por meio da transferência da responsabilidade pela manutenção e financiamento da conectividade aos estados e municípios após o fim da vigência das iniciativas federais (peças 131, p. 7, e 90, p. 3-4).

293. Cumpre destacar que há iniciativas federais com prazo de encerramento já em 2025, a exemplo das primeiras conexões do Aprender Conectado (peça 131, p. 7) e todas do as escolas do PBLE, que correspondem a aproximadamente 40,2% do total de unidades escolares, ainda que tenham acessos em condições inferiores aos padrões da Enec. Assim, tendo por base a estratégia descrita acima e a ausência de previsão de prorrogação dos contratos do programa, é iminente a transferência de tais responsabilidades e custos aos entes federativos.

294. Ademais, ao se analisar o conjunto das iniciativas federais em vigor, observa-se que, em aproximadamente cinco anos, está previsto o encerramento de grande parte das ações com

expressivo volume de recursos (mais de quatro bilhões de reais), a exemplo do Termo de Adaptação Oi/VTal e do próprio programa Aprender Conectado juntos, passando tais custos de manutenção para os estados e municípios.

295. Ratifica o problema a constatação da falta de diretrizes claras sobre a manutenção e as fontes de financiamento da política (seção 39), e da ausência de formalização e pactuação de um planejamento mínimo sobre como seria essa transição (seção 4).

296. O MEC afirmou que comunicará às escolas a transferência de competências antes do fim do apoio federal (peça 131, p. 7). Contudo, viu-se que o processo de informação das unidades envolvidas ocorre de forma pontual, via ofícios esparsos, sem pactuação clara entre os entes. Também não há padronização nas comunicações e alguns ofícios sequer informam o que ocorrerá após o final da iniciativa (peças 142 e 143).

297. Além da ausência de pactuação sobre a manutenção dos serviços de conectividade, também foram constatados casos em que não houve participação dos entes federados e representantes das unidades escolares em decisões públicas que têm o potencial de impactar as escolas e o tipo de serviço fornecido aos beneficiários.

298. Exemplo disso é a Resolução CE-Enec 2/2024, que recomenda velocidade mínima para conexões satelitais sem considerar o número de alunos, o que pode gerar subdimensionamento das conexões para o uso pedagógico.

299. Outro exemplo é a ausência de discussão com os entes federativos e sociedade civil sobre a limitação imposta pela franquia de dados nas conexões satelitais do Gesac e sua adequação ao uso pedagógico (peças 88, p. 15, e 97, p. 2). Desde 2023 o tema já era alvo de críticas, sendo apontada a inadequação da franquia para políticas públicas e a necessidade de discutir aspectos como redução de velocidade, cobrança adicional e perfil de uso (processo SEI 53115.027299/2022-32, arquivo SEI 10778938). Apesar disso, não há evidências de que essas discussões tenham sido conduzidas no âmbito da Enec.

300. Sobre a troca de informações com escolas e demais esferas federativas, o MEC informou que utiliza o Simec (módulo Enec), o PDDE Interativo e o portal Escolas Conectadas (peça 131, p. 5). Também oficia secretarias para obter informações e, na Lei da Conectividade, excluiu escolas já atendidas pelos estados (peça 88, pp. 9 e 23). No entanto, tais mecanismos se limitam à coleta de dados e não garantem participação nos processos decisórios.

301. O MEC também afirmou ter promovido ações sistemáticas de articulação com os entes federativos (peça 131, p. 5), como encontros com Undime, Consed e Consec após o lançamento da Enec e em momentos estratégicos, além de participação ativa no GT de Tecnologia do Consed, fóruns da Undime e webinários voltados a dirigentes e equipes técnicas. Também citou reuniões com secretarias estaduais no contexto da Lei 14.172/2021 e a oferta de formação técnica e pedagógica. Entretanto, tais medidas têm caráter predominantemente informativo e não configuram mecanismos de participação ativa dos entes federados nas decisões da Enec.

302. A Resolução CE-Enec 6/2025 representa avanço ao prever que, antes da implementação de iniciativas federais, o MEC consulte as secretarias de educação sobre eventual objeção ao atendimento. No entanto, muitas dessas comunicações não tiveram retorno (ex. peça 140, p. 2). Assim, apesar de ser uma evolução importante, a resolução deve ter sua efetividade aprimorada e não tem o condão de estruturar mecanismo de participação ativa no processo de planejamento e gestão da política pública, possibilitando apenas a centralização de contatos e autorizações pontuais por parte do gestor durante a fase de implementação de certas iniciativas.

303.É importante que a participação desses entes no direcionamento da política pública ocorra de forma tempestiva. Ou seja, suas contribuições devem ser consideradas ainda no momento de definição das ações governamentais, permitindo reajustes e correções antecipadamente. Como exemplo de atuação nesse sentido, na ata de registro de preços do FNDE, para a aquisição de equipamentos de conectividade escolar, o contato com as redes de ensino e a adoção de medidas sugeridas pelo TCU permitiram o reajuste do quantitativo de equipamentos, com uma redução estimada dos custos em R\$ 263 milhões e maior aderência do planejamento à realidade das escolas (TC 007.249/2024-1) (peça 46, p. 23).

304.Não menos importante, também se deve considerar a contribuição feita pelos entes e gestores escolares após a execução das ações governamentais e durante a vigência das iniciativas. A voz ativa dos beneficiários e o feedback deles é essencial para que sejam corrigidos os problemas e prevenidas novas ocorrências.

305.Nesse sentido, vale mencionar que o relatório do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de 2024 (CMAP) apontou que, na gestão do Wi-Fi Brasil, não se identificaram tratativas dos chamados dos usuários, nem indicadores de acompanhamento da qualidade percebida do serviço (peça 137, p. 42). Também registrou a ausência de participação social na formulação da política, tratamento de denúncias e estrutura específica de governança para tanto (peça 137, p. 52).

306.Embora não sejam ações promovidas pela Enec, trata-se de um exemplo relacionado a uma iniciativa sob sua coordenação, representando uma oportunidade de reavaliação dos processos, no sentido de considerar as contribuições feitas pelos beneficiários posteriormente à instalação dos serviços, para fins de correção e ajustes no direcionamento da política.

307.Apesar do esforço da Enec em se aproximar dos entes federados, não há evidências de sua participação efetiva e sistêmica nas decisões do CE-Enec. Os mecanismos de informação existentes não garantem participação ativa, limitando os entes a autorizações pontuais e envio de subsídios. Isso pode decorrer da centralização das decisões nos órgãos federais e da ausência de representantes estaduais e municipais com poder deliberativo nas instâncias de governança.

308.As propostas de encaminhamento referentes aos apontamentos supracitados serão apresentadas de forma consolidada na conclusão do presente achado de auditoria.

15 *Baixo engajamento dos gestores da alta administração e autoridades dos entes da federação no fortalecimento e impulsionamento da política pública*

309.O Referencial Básico de Governança do TCU (2014) ressalta ser fundamental mobilizar os dirigentes em prol da otimização dos resultados organizacionais e que a boa governança perpassa questões relacionadas às estruturas de autoridade e à capacidade de o governo coordenar a ação de atores com vistas à implementação das políticas públicas.

310.No mesmo sentido, o Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU (2020), ao analisar os esforços de integração de políticas públicas a partir da perspectiva institucional, ressalta como relevante a participação e o engajamento de outras partes interessadas na realização de objetivos compartilhados. Destaca também que influencia a referida integração o uso estratégico de mecanismos de engajamento como ferramentas políticas pelos governos.

311.Assim, embora seja claro que o sucesso da política pública também depende de se ter um engajamento efetivo e ativo dos gestores da alta administração e de autoridades representantes dos entes federativos, constatou-se que a falta de conhecimento ou envolvimento desses atores na formulação e execução da política impactou seus resultados.

312. *Em entrevistas com atores responsáveis pela implementação das iniciativas federais de conectividade (como prestadoras de telecomunicações e RNP), foi apontado que, no momento da implantação da infraestrutura, frequentemente se verificava o desconhecimento por parte dos prefeitos, gestores escolares ou secretários de educação sobre a iniciativa que financiava aquela instalação, bem como da própria política pública em comento.*

313. *Também foram descritas situações em que houve a recusa de recebimento do serviço nas escolas de determinado município supostamente motivada por divergências político-partidária.*

314. *Vale ressaltar que a efetividade de um processo de participação e comunicação depende, em igual medida, do interesse e envolvimento dos demais entes federativos em atuar ativamente na inclusão digital da comunidade escolar. Nesse sentido, foram identificados casos em que, apesar dos esforços empreendidos pela União, verificaram-se dificuldades na obtenção de contrapartidas das demais esferas e de seus representantes, como secretarias de educação.*

315. *Por exemplo, na ata de registro de preço do FNDE citada anteriormente, a consulta direta às redes de ensino teve baixa participação e retorno dos representantes das escolas. Dificuldade semelhante havia sido relatada pelo MEC no planejamento do uso dos recursos da Lei da Conectividade pelos estados (peça 88, p. 23), em que, apesar dos esforços da União, houve dificuldade em se estimular a participação proativa dos entes na pactuação de planos e ações do programa. Em 3/4/2025, também foi destacada, por representante dos gestores escolares e por entidades que atuam no tema, a necessidade de se ter maior mobilização de autoridades e representantes políticos para impulsionar a política pública em análise.*

316. *Os casos supracitados implicam ser ineficiente e inefetivo haver dispêndio de esforços pela União em conciliar interesses e ações, se os estados e municípios não estiverem fortemente engajados no mesmo processo. Em que pese ser necessária a preservação da autonomia dos entes federativos, é fundamental que o poder público, em todas as suas esferas, atue com a transparência e motivação adequadas.*

317. *Assim, mesmo diante de divergências de interesses ou de planos entre os entes, é fundamental que essas discordâncias, bem como as ações adotadas, sejam devidamente explicitadas à sociedade e consideradas nas decisões que orientam as políticas públicas de Estado. Os exemplos citados anteriormente, referentes a desalinhamentos, ausência de respostas e divergência de planos entre entes, implicam ineficiências e baixa sinergia entre as ações públicas voltadas à promoção da inclusão digital das escolas.*

318. *Como coordenadora da política pública, cabe à União adotar medidas que reduzam o risco de desalinhamentos entre os entes, promovam a conscientização de gestores e reforcem o caráter da política pública como iniciativa estruturante e de longo prazo, com efeitos sustentáveis e duradouros. Foi apontado na subseção anterior que a inclusão de representantes dos entes nas decisões amplia a adesão e favorece pactuações entre as esferas. No entanto, não se trata de única medida possível, havendo outras como, por exemplo: promoção de diálogos públicos com gestores, autoridades, prefeitos e representantes políticos; campanhas de conscientização que deem transparência à situação de conectividade escolar, às metas a serem alcançadas e ações públicas necessárias; estabelecimento de processos de reconhecimento público e recompensa de esforços e resultados obtidos por gestores e entes federativos, entre outros.*

319. *Entretanto, não foram identificadas evidências de que medidas de engajamento, mobilização e incentivo institucional tenham sido efetivamente executadas ou planejadas. Uma possível causa é a dificuldade de mobilização da alta gestão (autoridades, políticos e gestores*

de alto escalão) para articular soluções e pactuar acordos entre entes, somada a uma cultura institucional que espera adesão às diretrizes federais sem debate ou coautoria

320.As propostas de encaminhamento relativas aos apontamentos das subseções anteriores estão consolidadas na conclusão do presente achado de auditoria.

16 Ausência de participação ativa dos estados e municípios no âmbito das iniciativas federais de conectividade, avaliadas individualmente.

321.Historicamente, a política pública em tela foi conduzida de forma descentralizada por diversos órgãos e entes, em iniciativas esparsas. Somente em 2023, com a publicação do Decreto 11.713/2023, estabelecendo a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas, houve a definição de sua estrutura de governança, com uma coordenação centralizada, que ainda se encontra em processo de amadurecimento.

322.Por essa razão, entende-se que seria incompleto somente avaliar se houve a participação dos entes nas ações e decisões ocorridas no âmbito da instância estratégica superior da política pública de Estado, assumida atualmente pela Enec e seu comitê executivo. É importante avaliar o tema também no âmbito das iniciativas federais que compõem a política pública, com vistas a entender qual o nível de envolvimento dos estados e municípios nessas ações.

*323. Nesse sentido, foram suscitadas, entre outras, as seguintes questões junto aos gestores de cada uma das iniciativas que compõem o escopo do presente trabalho: a) se houve participação dos entes federados na gestão e concepção das ações; b) se a escolha das escolas contou com envolvimento dos entes; c) se existem mecanismos de interação com os entes federados; d) se há comunicação sistemática com outros entes; e) se há canais de feedback dos gestores escolares; e f) como se evita a sobreposição com programas locais. A **Tabela 8** apresenta, de forma consolidada e sintetizada, as informações coletadas para as principais iniciativas federais.*

Tabela 8 - Evidências sobre a participação de entes federativos na gestão das iniciativas federais.

Iniciativa	Fatos e evidências
<i>Fust</i>	- O processo decisório da iniciativa não envolve gestores escolares nem entes federativos (peça 96, p. 5-6). - Há solicitação de concordância dos gestores escolares para o atendimento (peça 119, p. 16). - O ateste do atendimento é feito pelo agente financeiro, sem participação das escolas (peça 119, p. 16). - Não há evidências de consulta a entes ou sociedade na elaboração dos editais (SEI 53115.029639/2024-21 e 53115.009046/2024-49). - O conselho gestor do Fust não se comunica com os entes; essa função fica com o MEC (peça 96, p. 7). - Feedbacks são discutidos entre membros do conselho, sem participação de entes e escolas (peça 96, p. 7).
<i>Aprender Conectado</i>	- A gestão e decisão da iniciativa não envolvem gestores escolares nem entes, sendo restrita ao Gape e à Enec (peça 74, p. 12; peça 119, p. 12). - Não há interação com entes ou escolas, ficando a cargo do MEC (peça 74, p. 10). - Na fase piloto, houve feedbacks, mas sem participação de representantes de entes. Atualmente, o retorno vem apenas de ministérios, sob coordenação da Enec (peça 74, p. 12). - O antigo gestor (Anatel) buscou considerar iniciativas locais (Piauí Conectado, Nordeste Conectado) e de outros atores, como o Instituto Escola Conectada (peça 74, pp. 12 e 24).
<i>Wi-Fi Brasil (Gesac)</i>	- A gestão e decisão da iniciativa não envolvem gestores escolares nem entes federativos (peça 97, p. 4). - São pontualmente avaliados pedidos de conexão feitos por estados e municípios (peça 97, p. 4). - Não há interação com entes ou escolas para repasse de informações, ficando a cargo do MEC (peça 97, p. 5). - Feedbacks não são recebidos de forma estruturada, sendo citados como canais o e-mail institucional e o sistema Fala.br (peça 97, p. 5). - O contato com a escola ocorre apenas na instalação da infraestrutura (peça 119, pp. 20-21).

<i>Iniciativa</i>	<i>Fatos e evidências</i>
<i>Obrigação de fazer (ODF)</i>	- A gestão da iniciativa e a escolha das escolas não envolveram entes nem gestores escolares (peça 74, p. 19; peça 118, p. 10). - O gestor não verificou diretamente a existência de programas locais, apesar de considerar pontualmente dados do PI Conectado, Instituto Escola Conectada e RNP Conectado (peça 74, pp. 20 e 24).
<i>Piec</i>	- A gestão da iniciativa envolve parcialmente os entes, pois a escolha das escolas é decidida pelo secretário de educação conforme o planejamento local (peça 88, p. 23; peça 131, p. 10). - Feedbacks são recebidos anualmente via questionário no PDDE Interativo (peça 88, p. 19).
<i>Termo da Oi/V.tal</i>	- A gestão da iniciativa e a escolha das escolas não envolveram gestores escolares nem entes (peça 119, p. 25). - Não há evidências de interação com entes ou escolas, ficando essa função a cargo do MEC (peça 119, p. 25).
<i>Norte Conectado</i>	- A gestão da iniciativa e a escolha de escolas não envolveram gestores, entes federativos e MEC (peça 119, p. 26). - Não há evidências de interação com entes ou escolas na execução da iniciativa (peça 119, p. 26).
<i>Computadores para inclusão</i>	- Há envolvimento parcial das escolas, que se cadastram e têm seu interesse verificado antes do atendimento (peça 119, p. 29). - A priorização e escolha das escolas não envolvem gestores, entes federativos nem o MEC (peça 119, p. 29). - Não há evidências de interação com entes ou escolas na execução da iniciativa (peça 119, p. 26).
<i>PBLE e 4G-Rural</i>	- Não foram identificadas evidências de interação com entes ou gestores escolares na gestão e decisão da iniciativa (peça 74, p. 15; peça 131, p. 17; peça 118, p. 12).
<i>Lei da Conectividade</i>	A gestão envolve entes e gestores por meio da pactuação de planos de ação com estados e DF (peça 88, p. 23).
<i>Ata de Registro de Preço - FNDE</i>	Houve interações pontuais com gestores e entes no mapeamento das condições das escolas (TC 007.249/2024-1, peça 80, p. 11) e no acompanhamento do dispêndio dos recursos a serem usados na iniciativa (peça 88, p. 11).

Fonte: elaboração própria a partir de respostas à diligência.

324. Os dados da tabela indicam que são transferidas ao MEC e à Enec a responsabilidade pelo alinhamento com os entes federativos e que, na maioria dos programas, a participação de estados e municípios nas iniciativas e na escolha das escolas é geralmente limitada ou inexistente.
325. Soma-se o fato de que a falta de alinhamento entre entes impediu a execução de iniciativas de conectividade em algumas escolas e regiões, como no caso do acordo de Obrigação de Fazer (ODF) firmado entre Anatel e prestadora, em que escolas precisaram ser substituídas após recusa dos serviços ora pela prefeitura (peça 133, p. 2), que se negou a aceitar os equipamentos; ora pelo diretor da escola (peça 134, p. 2). Uma possível causa da intercorrência foi o não envolvimento das escolas e dos entes federativos na seleção das unidades atendidas, favorecendo o desalinhamento e a recusa aos serviços.
326. Situação semelhante ocorreu no Fust Direto, em uma das capitais do país, em que, no momento de instalação dos serviços pela prestadora, houve a recusa do atendimento de todas as escolas da cidade pela prefeitura, sob a justificativa de que já estariam atendidas por iniciativa local. Contudo, há registro de contato prévio feito pela Enec com a secretaria de educação desse município, que considera essas escolas aptas ao atendimento (peça 135, p. 1), evidenciando falhas de comunicação e desalinhamento entre os entes.
7. Embora haja casos de envolvimento parcial, como na Piec, onde o secretário de educação tem autonomia para escolher as escolas conforme sua realidade (peça 131, p. 10), o ideal, em um regime de colaboração, seria a definição conjunta das decisões e direcionamentos.
327. A título de exemplificação da otimização de esforços, se houvesse uma articulação prévia com os secretários estaduais e municipais, ao invés de cada um fazer sua seleção de escolas por si, poderiam ser definidas estratégias que incentivassem a sinergia operacional dos

investimentos, de forma que a construção da infraestrutura de rede em uma região específica poderia atender mais escolas e com custos reduzidos, por serem compartilhados.

328. *Cita-se que, diferentemente das demais iniciativas, a 2ª Reunião Ordinária de 2024 do Comitê Estratégico do PAR, que também atua na conectividade escolar, contou com a participação da Undime e do Consed, configurando um exemplo positivo de articulação entre entes.*
329. *As propostas de encaminhamento referentes aos apontamentos supracitados serão apresentadas de forma consolidada na conclusão do presente achado de auditoria.*
330. *Ratificando o exposto, em 2022 a Undime destacou, em documento ao governo federal, que os estados devem garantir a participação dos dirigentes municipais na implementação da Lei 14.172/2021, apontando que os planos estaduais não atendem às necessidades das escolas municipais (peça 136). Em 2023, reforçou a necessidade de participação representativa da entidade em instâncias deliberativas, como instâncias, comissões, comitês, conselhos, e fóruns, e de uma política nacional de inclusão digital voltada às redes municipais.*
331. *Em 3/4/2025, reiterou a importância de que os responsáveis na esfera federal se atentem às demandas e à visão dos representantes dos beneficiários das iniciativas públicas e que estejam cientes das diferenças entre os gestores das redes de ensino e os gestores das escolas, sendo relevante a participação de ambos os perfis de gestores (disponível em <https://teletime.com.br/02/04/2025/gestores-e-empresas-discutem-educacao-conectada-em-brasilia/>, acesso em 26/5/2025).*
332. *Segundo a organização MegaEdu, parcerias com secretarias têm sido a forma mais eficaz de construir políticas de conectividade. Na mesma linha, em entrevista em 25/3/2025, a RNP destacou que a proximidade com gestores é essencial, mas a comunicação é prejudicada por rotatividade, eleições e decisões políticas. Empresas privadas, incluindo provedores menores, também relataram depender da cooperação com secretarias e da criação de fluxos para mapear contatos, estruturas e localização das escolas. Assim, vê-se esforços isolados e pouco coordenados, deixando-se de otimizar os resultados da política.*
333. *Em 2022, a consultoria legislativa da Câmara apontou falhas na participação dos entes nas ações federais de conectividade (peça 138, p. 195 e 267), destacando a falta de colaboração mútua e gestão compartilhada na Piec, com repasse federal, mas contratação local pelas escolas, sem haver articulação adequada (peça 138, p. 72). No Aprender Conectado, criticou a composição restrita do grupo gestor, excluindo secretarias de educação, sociedade civil e Congresso Nacional, falha considerada comum aos programas federais de conectividade (peça 138, p. 111).*
334. *Manifestações do terceiro setor apontam: a falta de pactuação e colaboração entre os entes federativos nas políticas educacionais (peça 150, p. 27); a importância do compromisso de governadores e prefeitos para o sucesso das ações, cabendo à União e ao Congresso ampliar medidas nacionais e apoiar os demais entes (peça 150, p. 22); a relevância da participação de gestores escolares e professores na formulação das políticas (peça 150, p. 33 e peça 153); e a criação de uma cultura digital com a participação social ativa de todos os envolvidos no processo educacional.*
- 17 Ausência de incorporação de contribuições provenientes de representantes da comunidade escolar, da sociedade civil e de outros atores relevantes, no processo de gestão e direcionamento da política pública.
335. *As fragilidades identificadas quanto à ausência de participação na política de conectividade escolar também se aplicam a outros atores relevantes. A composição do CE-*

Enec, formado apenas por órgãos federais, concentra as decisões da política na União, sem que haja instrumentos de participação sistêmica para representantes da comunidade escolar, sociedade civil e outros atores.

336. *Embora o CE-Enec tenha prerrogativa para convidar representantes externos, até 21/11/2024 apenas uma entidade da sociedade civil participou de suas reuniões, ocasião em que defendeu a inclusão da sociedade civil na governança das políticas educacionais. Destaca-se também a revogação do Comitê Consultivo da Piec, único colegiado que previa a participação de entidades privadas e da sociedade civil em iniciativas de conectividade. Também houve decisões relevantes sem participação da sociedade civil, apesar de seu impacto direto nas escolas.*
337. *Foi apontada a ausência de participação social na formulação e implementação do Wi-Fi Brasil, além da falta de tratamento de denúncias (peça 137, p. 52). Na elaboração dos editais do Fust não foram constatadas evidências de discussão com a sociedade ou suas entidades representativas (Tabela 8).*
338. *Assim, verifica-se também a ausência de mecanismos para incorporar contribuições da comunidade escolar, sociedade civil e demais atores relevantes, constatação reforçada pelos relatos apresentados anteriormente por entidades atuantes na área. Como consequência, limita-se a análise do problema sob múltiplas perspectivas e o aproveitamento de competências complementares (educação, TI e telecomunicações). Isso pode decorrer da ausência de espaços estruturados de escuta qualificada (como audiências e consultas públicas), aliada a um planejamento top-down, excluindo usuários finais e atores essenciais. Como esse tema está endereçado no encaminhamento proposto na seção 19, entende-se não serem necessárias demais propostas.*
339. *Ressalta-se que situação semelhante foi identificada na auditoria operacional do TCU na política de inclusão digital (TC 039.324/2023-0), que apontou deficiência na participação social, ausência de consultas públicas e falta de estratégias de engajamento.*
340. *Há exemplos positivos de aproximação entre entes federativos e sociedade civil. No Guia Edutec do Cieb, ferramenta online de diagnóstico do uso de tecnologia educacional, o apoio do MEC ampliou a participação de 1.578 escolas, em 2016, para 105 mil em 2022. Outro exemplo é o Plano Brasil Digital 2030+, elaborado por governo, setor privado e sociedade civil, que inclui diretrizes para a conectividade nas escolas e prevê conselho consultivo com participação social. Registra-se a importância de que o plano venha a fortalecer, e não substituir ou alterar, a Enec e seus resultados e avanços. Há também o sistema Sinapse, desenvolvido pelo TCU, que organiza a troca de informações entre tribunais de contas e gestores escolares para monitoramento da política de conectividade e outras ações educacionais.*
341. *Embora existam esforços pontuais, constatou-se que o sistema de governança da política de conectividade nas escolas ainda carece de ferramentas institucionalizadas para garantir a participação ativa e sistêmica dos entes federativos e de atores relevantes.*
342. *Por esse motivo, propõe-se **determinar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec e de gestor das políticas educacionais, que, no prazo de 210 dias, adote medidas com vistas a implementar mecanismos estruturados que assegurem, de forma sistêmica, a participação ativa dos entes federativos no direcionamento e implementação da política pública de conectividade nas escolas, com definição clara de responsabilidades e das fontes de custeio que garantam sustentabilidade da conectividade nas escolas e com previsibilidade, transparência e alinhamento institucional, consoante o disposto no art. 7º da Lei 13.005/2014,*

nos arts. 4º, inciso XII, 8º e 9º da Lei 9.394/1996 c/c o art. 211 da Constituição Federal, além dos arts. 2º e 11 do Decreto 11.713/2023.

343. *Espera-se que a integração entre os níveis de governo evite sobreposições, promova sinergia e fortaleça a efetividade da política, ampliando também a participação social. Indiretamente, contribui-se para consolidar dados, análises e experiências de diversos atores.*
- 18 *Ausência de efetividade dos instrumentos de comunicação e de ferramentas de transparência para acompanhamento das atividades e resultados da política pública.*
344. *Foram identificadas fragilidades na política de conectividade nas escolas quanto aos processos de comunicação entre os atores, transparência das informações e registro dos processos decisórios, comprometendo a efetividade dessas atividades, conforme relatos das subseções a seguir.*
- 19 *Ausência de efetividade dos instrumentos de comunicação adotados na gestão da política pública de conectividade nas escolas.*
345. *O art. 4º, inciso IV, do Decreto 9.203/2017 estabelece a articulação e coordenação entre esferas públicas como diretriz de governança, o que inclui a comunicação efetiva entre entes, ressaltada por instituições superiores de controle nacionais e internacionais. O Government Accountability Office (GAO), instituição superior de controle (ISC) dos Estados Unidos da América, destaca que a colaboração entre agências depende de comunicação frequente e de políticas e procedimentos que a viabilizem (peça 165, p. 23). Da mesma forma, o Australian National Audit Office (ANAO), da Austrália, afirma que órgãos líderes devem garantir o fluxo de informações em políticas transversais (peça 166, p. 55).*
346. *No Brasil, o Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas do TCU (2021) aponta que a governança multinível exige estruturas e fluxos formais de comunicação com as partes interessadas. O Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU (2020) ressalta a importância de canais para atuação conjunta dos atores governamentais, partes interessadas e sociedade, e para monitoramento da política e recepção de críticas e denúncias.*
347. *Nos normativos supracitados, observa-se que, na gestão de uma política pública de Estado, o termo “comunicações” engloba um conjunto amplo de interações institucionais que envolvem o envio e recebimento de informações entre os diferentes atores envolvidos na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das ações governamentais. No caso da Enec e seu comitê, a articulação e o monitoramento previstos no Decreto 11.713/2023 dependem de comunicação eficaz (art. 6º, §1º, incisos I, VI e VII).*
348. *Assim, foram analisadas práticas de troca de informações entre órgãos, entes federativos e sociedade na política pública analisada. O primeiro aspecto observado foi a comunicação na esfera federal, em que, historicamente, já se registrava a baixa interação entre os gestores federais, com decisões sobre conectividade escolar tomadas isoladamente, sem diálogo entre programas.*
349. *A título de exemplo, programas mais antigos incluem o PBLE e o edital do 4G Rural, com compromissos estabelecidos pela Anatel sem o envolvimento do MEC ou MCOM (peças 131, p. 17, e 74, p. 15-16), e o Termo de Autocomposição da Oi/VTal, que previu investimentos de mais de R\$ 1 bilhão em conexão de escolas, firmado sem a participação do MEC, restando ao ministério apenas a validação posterior da listagem de unidades selecionadas (peça 118, p. 9).*
350. *O MCOM, por sua vez, é responsável por programas que vêm fornecendo infraestrutura de conectividade a escolas há anos – como o Computadores para Inclusão –, conduzindo decisões de forma independente, sem a participação do MEC, ou um processo formal de*

comunicação que o mantivesse informado (peça 119, p. 28). No âmbito do Gesac, iniciativa que se iniciou em 2002, o ministério vinha conectando escolas a pedido do MEC, mas sem a compatibilização de ações e otimização dos resultados de outras políticas públicas de inclusão digital, conduzidas pelo próprio MCOM.

351. *Situação semelhante ocorreu durante a etapa de elaboração de iniciativas geridas ou financiadas pelo MEC, como a Píec, uma vez que não foi identificado envolvimento ou comunicação, à época, com outros órgãos relevantes, como o MCOM e o MCTI.*
352. *O único fato que indicava uma mínima e pontual compatibilização entre os dados usados pelos atores era o painel disponibilizado pela Anatel, citado por diversos órgãos como sendo fontes de consulta, tendo em vista que a ferramenta era publicada no site da agência juntamente com dados sobre as escolas conectadas pelas iniciativas geridas por ela.*
353. *No entanto, com a instituição da Enec, percebeu-se uma melhoria na comunicação entre os órgãos federais envolvidos com a política pública de conectividade nas escolas, bastante em função das reuniões do CE-Enec, previstas para ocorrer a cada dois meses, além dos encontros extraordinários, conforme estabelecido no Decreto 11.713/2023. Destaca-se também a troca de informação bimestral para o monitoramento dos objetivos e das metas da política pública (peça 88, p. 12).*
354. *Apesar desses avanços, em pelo menos três ocasiões, houve atrasos nas reuniões ordinárias do CE-Enec, além de terem sido identificadas fragilidades no processo de monitoramento estabelecido, conforme detalhado na seção 23. Entretanto, considerando-se os avanços observados, não são necessárias recomendações, apenas o registro acerca da necessidade de cumprimento da periodicidade bimestral das reuniões, conforme o decreto.*
355. *O segundo aspecto analisado refere-se à comunicação entre a Enec, como coordenadora da política, e os representantes das escolas estaduais e municipais. Em 2024, o MEC apontou como principal instrumento o envio de ofícios via e-mail institucional do CE-Enec, registrados em processos administrativos esparsos, além do uso de ferramentas como Simec e PDDE Interativo (peça 88, p. 12 e 16). Nesses casos, as secretarias das escolas selecionadas para serem beneficiadas são oficiadas para que possam indicar sua autorização ou eventual objeção ao atendimento, bem como informar caso existam programas locais que já as atendam nos parâmetros adequados (peça 88, p. 9).*
356. *Em janeiro de 2025, foi aprovada a Resolução CE-Enec 6/2025, que formalizou diretrizes de comunicação entre o CE-Enec e os sistemas de ensino, concentrando a comunicação no MEC e prevendo a manifestação das secretarias em até trinta dias antes da implementação de políticas. Também previu o aviso prévio de noventa dias em caso de interrupção de serviços, bem como determinou que as ações de publicidade institucional das políticas de conectividade coordenadas pela estratégia incluíssem a identidade visual da Enec, reforçando seu papel de coordenação das diversas iniciativas em curso.*
357. *Apesar de representar um avanço, sendo uma medida relevante e que deve ser enaltecida, a norma abrange apenas ações de membros do CE-Enec, excluindo outras iniciativas federais, e necessitava ter sua efetividade avaliada. Nesse sentido, foram avaliados alguns processos de comunicação feitos pelo MEC, no âmbito da Enec, que tinham como objetivo informar as unidades escolares sobre o andamento de iniciativas e coletar outras informações.*
358. *Analisaram-se ofícios destinados a: solicitar dados para monitoramento (como a Lei da Conectividade – processo 23000.034299/2024-87); avisar as escolas que seriam contempladas por ações federais (processos SEI MEC 23000.018143/2024-59, 23000.038787/2024-63, 23000.053968/2024-10, 23000.018109/2024-84, 23000.007463/2024-83, 23000.031985/2024-*

04); ou alertar sobre desligamentos por baixo ou nulo tráfego de dados (processo 23000.001946/2025-55).

359. Cabe pontuar que, no decorrer desta auditoria, observou-se evolução na elaboração dos ofícios. No início de 2024, as respostas das escolas eram encaminhadas ao e-mail do MEC, sem que houvesse uma padronização de como seriam respondidas, podendo cada gestor responder de maneira e formato diversos, fornecendo apenas as informações que considerasse relevantes. Isso aumentava a complexidade da compilação dos dados recebidos, dificultava a elaboração de diagnósticos precisos e poderia implicar em problemas de alinhamento entre os envolvidos. Por exemplo, em caso concreto, a comunicação do MEC sobre o possível atendimento de mais de duas mil escolas envolvia cerca de duzentos gestores (processo SEI MEC 23000.007463/2024-83), cenário em que o alto volume de dados e a ausência de padronização das respostas dificultam uma comunicação clara e eficiente.
360. As comunicações recentes passaram a incluir formulários digitais com identidade visual da Enec e campos padronizados, como no caso do Gesac (peça 167). A padronização da comunicação facilita a coleta e o processamento das informações, permitindo decisões mais ágeis e alinhadas às necessidades das escolas, além de reduzir erros e omissões.
361. No entanto, em comunicação feita pela Enec em janeiro de 2025, observou-se que, mesmo sendo utilizado o ofício com as informações explicativa e com o formulário virtual, aproximadamente 56% das escolas não responderam à tentativa de contato e questionamento feitos pelo MEC (peça 140), mesmo com o apoio da Undime para divulgação dessa comunicação (peça 168).
362. Outro aspecto relevante sobre a comunicação é que os ofícios analisados foram enviados com base em uma lista do MEC que continha os contatos do dirigente municipal, do secretário estadual e dos gestores escolares, sendo que o preenchimento desses campos variava conforme a escola – algumas possuíam os três contatos registrados, enquanto outras apresentavam apenas parte dessas informações (processo SEI MEC 23000.001946/2025-55, arquivo SEI 5550621).
363. Dessa forma, para cada unidade escolar, os ofícios foram encaminhados simultaneamente a até três gestores de diferentes níveis e esferas administrativas, o que gerou uma multiplicidade de tentativas de comunicação e a possibilidade de respostas distintas sobre uma mesma escola, provenientes de interlocutores com contextos e atribuições diversos. A ausência de uma referência clara quanto ao responsável pela resposta pode resultar em duplicidade de manifestações, o que pode gerar dúvidas sobre qual delas deve prevalecer; ou inação, diante da suposição de que outro gestor se encarregaria de responder.
8. A auditoria também observou que o processo de comunicação da Enec está concentrado no uso exclusivo de meios digitais, como e-mail e sistemas online, que, embora proporcione maior agilidade e escalabilidade, pode apresentar limitações em um contexto em que a ação governamental busque justamente conectar as unidades escolares com as quais há a tentativa de contato.
364. Nesse intuito, não se identificaram planos de ação para assegurar a troca de informações com escolas onde a infraestrutura de conectividade é limitada, acentuando as desigualdades regionais. Tal situação pode decorrer de restrições orçamentárias, que tornam os meios digitais vantajosos por sua agilidade e baixo custo, somadas à dimensão do país, que dificulta a comunicação com localidades remotas.
365. Em entrevista de 30/4/2025, uma coordenadora regional da Piec ratificou tal problema e sugeriu formas de comunicação mais tradicionais, como o rádio; ou inovadoras, como as

redes sociais, dado que o acesso à internet móvel por celulares é por vezes mais difundido e acessível à população, trazendo o exemplo da Prefeitura de Recife, que usa como canal de comunicação aplicativo digital de mensagens instantâneas amplamente utilizado no país.

366. *Cabe registrar que a estrutura de coordenadores e articuladores regionais estabelecida para a Piec mostrou-se um mecanismo que aproxima a gestão da política pública de Estado aos gestores escolares e às diversas realidades enfrentadas pelas unidades escolares. Assim, tem o condão de aprimorar a comunicação no âmbito do referido programa federal e poderia servir de exemplo para a gestão da política pública de conectividade como um todo e das demais iniciativas que a compõem.*
367. *Noutro aspecto, identificaram-se problemas na clareza do conteúdo das comunicações. No processo sobre o Fust, a comunicação incluía dados do programa Aprender Conectado e usava a identidade visual da V.Tal – vinculada a outra iniciativa –, o que gerou confusão entre os gestores escolares (processo SEI MEC 23000.018143/2024-59). Em entrevista, a coordenadora regional da Piec destacou a importância de comunicações unificadas, objetivas e com prazos adequados, diante das diferentes realidades que impactam o tempo de resposta das escolas.*
368. *Sobre isso, vale destacar que, apesar de a Resolução CE-Enec 6/2025 ter concentrado no MEC as comunicações, ela trata de procedimentos destinados aos órgãos e entidades federais, gestores de iniciativas de conectividade, para ativação e desligamento de escolas. Sob a óptica dos diretores das unidades escolares, conforme relatado a seguir, ainda há uma falta de clareza sobre quem contatar em situação de necessidade, especialmente em casos de manutenção ou ajustes técnicos, devido à multiplicidade de atores e iniciativas federais que proveem conectividade nas escolas de ensino básico.*
369. *O MEC relatou que atualmente “não há um canal centralizado da Enec para o atendimento de problemas técnicos específicos enfrentados pelas escolas, como queda de sinal de internet ou falhas em equipamentos”, ficando a cargo das iniciativas federais e dos fornecedores o atendimento em seus próprios canais de suporte técnico. O ministério, no entanto, reforçou que seus canais de atendimento às redes estão sempre à disposição caso haja dúvidas sobre como buscar esse suporte (peça 131, p. 4).*
370. *Ao analisar os ofícios de comunicação da Enec, observou-se que, ao informar os dados de contato, alguns explicam que dúvidas quanto à política pública podem ser direcionadas ao e-mail e telefone do MEC, enquanto aquelas relativas a aspectos técnicos e logísticos devem ser direcionadas ao contato dos gestores da iniciativa específica, como o MCOM no Gesac, por exemplo, ou centrais de atendimento das operadoras, como no caso do acordo no âmbito do Termo de Autocomposição da concessionária Oi/V.Tal (Processos SEI MEC 23000.001946/2025-55 e 23000.053968/2024-10).*
371. *Entretanto, os ofícios dos demais processos analisados não fornecem as mesmas informações, passando como contato de referência apenas os dados do MEC. Assim, verifica-se uma falta de padronização nas informações que são passadas aos gestores escolares a cada comunicação realizada, o que pode comprometer a clareza, a compreensão e a efetividade da comunicação institucional.*
372. *Ademais, a fragmentação da política pública aumenta a complexidade dos canais de atendimento e comunicação a serem disponibilizados aos gestores. Além do supracitado contato da Enec, naturalmente o gestor ou executor de cada iniciativa pública também se comunica com os seus beneficiários (ex. MCOM no Gesac e Gape/Eace no Aprender Conectado).*

373. *Outrossim, por se tratar de conexões de acesso à internet e TICs, também há casos em que as próprias prestadoras dos serviços de telecomunicações e fornecedores de equipamentos fornecem canais de suporte aos usuários, especialmente quanto à manutenção e interrupções (ex. Telebras e a V.Tal, representando a antiga concessionária Oi).*
374. *Dessa forma, os gestores escolares frequentemente enfrentam dificuldades para identificar qual canal de comunicação utilizar quando precisam resolver dúvidas ou reportar problemas relacionados à conectividade escolar. O problema relatado foi inclusive ratificado por representante do MEC na 6ª Reunião da Enec, de 21/11/2024, que afirmou que frequentemente, “as secretarias enfrentam dificuldades para entender quem está implementando uma nova conexão ou a quem recorrer em caso de problemas” (disponível em https://www.gov.br/mec/pt-br/escolas-conectadas/SEI_MEC5468592AtadeReunio.pdf e acessado em 6/6/2025).*
375. *Além disso, viu-se que, no âmbito do processo em que a Enec comunicou escolas sobre o possível desligamento de pontos por baixo uso no programa Gesac, os gestores escolares aproveitaram o contato para registrar múltiplas reclamações referentes à falta de manutenção e suporte técnico do serviço, tanto de forma preventiva quanto corretiva. Incluem registros de reclamação sobre longos períodos sem atendimento mesmo após a abertura de chamados, presença de equipamentos instalados sem ativação da conexão ou com defeito, aguardando substituição sem retorno da equipe responsável, e de suporte técnico negligenciado ou adiado indefinidamente (processo MEC SEI 23000.001946/2025-55, planilha no arquivo SEI 5668137).*
376. *Relatos do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas - CMAP (peça 137), e da Undime já indicavam falta de acompanhamento ativo quanto à situação e manutenção das conexões escolares, especialmente fora das capitais (peça 147, p. 28). Há, portanto, inexistência de um canal único ou, ao menos, de um roteiro de orientação claro e acessível sobre os fluxos de comunicação, o que compromete a efetividade da política e o engajamento das escolas, que muitas vezes deixam de relatar problemas.*
377. *Como boa prática, cita-se caso da RNP, que centraliza em único canal o atendimento dos seus programas (disponível em <https://ajuda.rnp.br/rnp>, acesso em 18/6/2025). Por fim, destaca-se a importância de envolver as secretarias de educação no acompanhamento das intercorrências relatadas pelas escolas, o que não foi identificado nos documentos vistos.*
378. *As dificuldades de comunicação não ocorrem apenas no contato dos gestores escolares com as iniciativas, mas também no sentido inverso. Em entrevista de 25/3/2025, a RNP relatou dificuldades para monitorar e manter os serviços por conta da instabilidade no contato com as escolas, agravada pela frequente rotatividade dos gestores escolares, situação também retratada por prestadores de serviço do setor privado (peça 169).*
379. *Sobre o tema, a coordenadora regional da Piec destacou que a LGPD limita o repasse de dados dos gestores escolares a terceiros, dificultando o acesso direto das iniciativas às escolas. A situação revela problema recorrente de políticas educacionais: a dependência de contatos pessoais dos gestores escolares, sem institucionalização dos canais de comunicação com as escolas. O uso de contatos pessoais por gestores escolares compromete a formalidade, segurança e continuidade da comunicação, dificulta o rastreamento, expõe dados a riscos e enfraquece a institucionalização dos processos, reduzindo a efetividade da comunicação oficial.*
380. *Mesmo que a Resolução CE-Enec 6/2025 tenha concentrado o contato de referência no MEC, notou-se que os processos de comunicação em si seguem fragmentados. Cada nova comunicação gera um novo ofício e abertura de um processo administrativo específico para*

ele, sem padronização, com listas próprias de contatos de gestores destinatários, além de serem geradas inúmeras respostas a cada um deles, encaminhadas à mesma caixa de e-mail institucional do órgão federal. Isso gera sobrecarga, confusão entre os gestores escolares e baixa responsividade, dificulta o rastreamento das ações – assunto tratado adiante em outro item desta seção – e reduz a eficiência administrativa.

381. *Sabe-se que a frequência de novas comunicações e a mudança de contatos são inerentes à política pública. Ainda assim, é possível aprimorar a comunicação e sua organização, adotando um processo estruturado, periódico e que facilite a identificação das mensagens, seus prazos e temas. Além disso, um diálogo recorrente, sistemático e com estrutura unificada permite monitorar a conectividade escolar de forma tempestiva, fortalecendo a política por meio de interlocução direta e contínua, com escuta mais sensível às demandas da rede pública.*
382. *Cabe pontuar que, nos processos de comunicação da Enec e das iniciativas federais, incluindo a elaboração da base de monitoramento da situação de conectividade das escolas, não foram identificadas trocas de informação estruturadas e recorrentes com demais atores relevantes para o tema, como o terceiro setor, setor privado, entre outros. São atores com distintos conhecimentos e dados sobre a realidade escolar e que têm potencial para contribuir significativamente com a política pública, dispondo de ferramentas que apoiam sua execução. Um exemplo é a iniciativa global Giga, da Unicef e UIT, que mapeia e conecta escolas à internet por meio de plataforma de dados abertos, permitindo a identificação de lacunas e o planejamento de ações mais eficazes (<https://giga.global/>, acesso em 6/7/2025).*
383. *O terceiro setor e setor privado também desenvolvem iniciativas próprias (peça 170), mas a ausência de canais estruturados com o gestor público dificulta a articulação, podendo gerar sobreposição de ações, desperdício de recursos e negligência a escolas ainda excluídas digitalmente. Em evento recente, o problema foi ressaltado pelo setor privado (peça 169), sendo inclusive proposto o uso de mecanismos públicos digitais de colaboração, como o “data space”, que tem sido debatido internacionalmente (peça 171). Assim, a falta de interação sistemática com esses atores compromete a articulação intersetorial e o aproveitamento de expertises, de modo que, independentemente da forma de incorporação das contribuições desses atores, é necessária a adoção de medidas pelos gestores da política para enfrentar tal fragilidade.*
384. *Esta subseção apresentou evidências de deficiências nos processos de comunicação da política de conectividade nas escolas. Embora haja avanços, persistem efeitos negativos decorrentes da baixa efetividade dos instrumentos atuais, comprometendo o monitoramento, a implementação das ações e a articulação com atores relevantes.*
385. *Diante de todo o exposto, propõe-se **recomendar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec e de gestor das políticas educacionais, que adote medidas com vistas a corrigir as fragilidades encontradas nos processos de comunicação realizados no âmbito da política pública de conectividades nas escolas e suas iniciativas, considerando os itens a seguir, em consonância com as boas práticas de gestão e governança pública previstas nos referenciais de política pública do TCU e de outras referências internacionais:*

a) instituição de processos periódicos de avaliação dos instrumentos de comunicação atualmente utilizados e sua receptividade e aderência junto aos gestores escolares, buscando garantir sua efetividade;

b) adoção de meios de comunicação não digitais onde seja identificada tal necessidade, com vistas a assegurar a troca de informações com escolas onde a infraestrutura de conectividade é limitada ou inadequada;

c) adoção de ações que tragam clareza aos gestores das escolas sobre os canais de comunicação e as orientações referentes à solicitação de atendimento da escola, manutenção, e suporte técnico dos serviços de conectividade fornecidos pelas iniciativas federais;

d) estímulo a mecanismos que incentivem as escolas a adotarem canais de comunicação e contatos de referência institucionais, em vez do uso de dados pessoais dos gestores escolares;

e) promoção de ajustes na estrutura do processo de comunicação institucional, de forma a organizar, consolidar, tornar acessíveis e transparentes, aos envolvidos, os dados referentes aos ofícios enviados recorrentemente às escolas e seus representantes no contexto das ações e iniciativas de conectividade;

f) adoção, de forma normatizada e amplamente divulgada, de mecanismos que viabilizem a troca de informações estruturadas e recorrentes com demais atores relevantes para o tema, como atores da comunidade escolar, da sociedade civil e do setor privado, assegurando a participação colaborativa recorrente e o recolhimento e incorporação de contribuições feitas por esses atores na política pública de conectividade escolar.

20 Ausência de efetividade nos instrumentos de divulgação e transparência utilizados para dar publicidade à situação de conectividade nas escolas e às ações governamentais atreladas à política pública e às iniciativas que a compõem.

386. A Constituição Federal (art. 37) determina que a Administração Pública deve obedecer ao princípio da publicidade, assegurando a transparência dos atos governamentais. Leis como a 9.784/1999 (art. 2º, inciso V) e a 12.527/2011 (art. 6º), além do Decreto 9.203/2017 (arts. 3º, inciso VI e 4º, inciso XI), reforçam esse princípio. O Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas do TCU (2021) expõe que os entes públicos devem adotar mecanismos que garantam divulgação de suas ações e resultados de forma acessível para a sociedade.

9. Sobre o tema, o MEC afirmou adotar medidas de transparência por meio da sua página na internet, na seção “Escolas Conectadas”, onde publica orientações, resoluções, documentos de referência, manuais e notícias sobre a referida estratégia, além de publicações nas redes sociais do ministério. Além disso, informou utilizar e-mails para emitir ofícios e circulares a secretários e escolas com instruções e contatos importantes. Esclareceu, ainda, que tem promovido ações sistemáticas de articulação e diálogo com os entes federativos, destacando encontros com instituições representativas das escolas (peça 131, p. 5).

387. Conquanto os mecanismos supracitados sejam primordiais, permanecem lacunas nos instrumentos de divulgação e transparência utilizados para dar publicidade aos processos, atividades e decisões da política pública de conectividade nas escolas e das iniciativas que a compõem.

388. As atas publicadas pela Enec são meio de acompanhamento fundamental das atividades da estratégia desde sua criação (peça 131, p. 4). Embora a obrigação de publicação das atas esteja prevista no art. 5º, inciso III, da Resolução CE-Enec 1/2023, constatou-se atraso significativo desse processo.

389. Até 31/7/2025, a última ata publicada era de 21/11/2024, embora tenha sido informado pelo MEC que ao menos duas outras reuniões tivessem ocorrido em 12/3/2025 e 24/4/2025. O atraso na publicação ocorreu mesmo após decisão da Enec, exposta na Resolução CE-Enec 4/2024, de 19/7/2024, que visava agilizar o processo de aprovação de atas de reunião, estabelecendo que poderiam ser aprovadas em circuito deliberativo até a próxima reunião, sendo publicadas no sítio eletrônico do Ministério da Educação.

390. *A morosidade da divulgação das atas compromete o acesso público às decisões do colegiado, dificultando o acompanhamento das deliberações, dos encaminhamentos e dos fundamentos técnicos e políticos adotados. Destaca-se que, somente após o envio do relatório preliminar para a manifestação dos gestores, as atas do exercício de 2025 foram publicadas, constando apenas a 7ª e 8ª Reuniões Ordinárias, impedindo sua avaliação no âmbito do presente trabalho, em função de encontrar-se na etapa final da auditoria, conforme planejamento. Registra-se que, apesar da periodicidade bimestral das reuniões e da divulgação tempestiva de suas atas, até 14/10/2025 a última ata publicada no portal da Enec permanecia aquela referente à 8ª Reunião Ordinária, que ocorreu em 24/4/2025.*
391. *Ademais, o portal da Enec não disponibiliza os documentos e apresentações que embasaram as discussões nessas reuniões, dificultando a compreensão dos fundamentos técnicos e políticos das decisões tomadas. Como exemplo, as atas da 3ª Reunião Ordinária e da 1ª Extraordinária citam estudos e apresentações que não são acessíveis. No mesmo sentido, na 4ª Reunião Ordinária, o comitê aprovou o indicador de monitoramento da estratégia (tratado na seção 24), mas as informações a ela relacionadas só puderam ser acessadas por meio diligência promovida pela equipe de auditoria, seguindo indisponíveis no site da Enec. Em contraste, cita-se como exemplo positivo a divulgação do programa Aprender Conectado por parte da Anatel, que, quando no comando do Gape, publicava a atas acompanhadas das apresentações, propostas e arquivos usados nas discussões (peça 172).*
392. *O art. 8º do Decreto 11.713/2023 prevê a publicação anual de relatório de resultados da Enec, o que só ocorreu em 8/9/2025 (acesso em 14/10/2025, disponível em <https://www.gov.br/mec/pt-br/escolas-conectadas/documentos/relatorioexecutivo2024.pdf>), e depois de ter sido apontada a falta de sua publicação no relatório preliminar desta auditoria, que foi enviado para comentário dos gestores da Enec em 4/8/2025 (peça 243).*
393. *Também não foram consolidadas e divulgadas informações sobre estratégias da política, como metas, indicadores, fontes de financiamento, a responsabilidade dos atores envolvidos etc., conforme seção 4 deste relatório.*
394. *Outra boa prática nesse sentido é a estrutura gráfica apresentada no “Guia de regime de colaboração estados-municípios”, formulado pelo Movimento Colabora Educação, junto com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e com o apoio técnico da Comunidade Educativa CEDAC (peça 148, p. 37), que apresenta de forma clara os papéis e as responsabilidades.*
395. *Ainda, considerando que a Enec abrange diversas iniciativas federais, é essencial que seus mecanismos de transparência possibilitem não apenas o acompanhamento integrado da estratégia, mas também a compreensão da gestão e dos resultados de cada uma dessas iniciativas. Entretanto, atualmente, o portal da Enec não possui seção específica nem documentação que esclareça à sociedade e aos gestores escolares as iniciativas federais vigentes e suas informações essenciais, como: objetivos de cada programa, serviços ofertados, padrões de qualidade, público-alvo e formas de adesão como beneficiário, vigência das ações e seus requisitos, responsáveis e canais de contato, metas e indicadores, situação das escolas beneficiadas e fontes de financiamento.*
396. *Nesse quesito, cita-se análise feita pelo terceiro setor, reforçando essa necessidade de o governo federal criar ferramentas que deem visibilidade a gestores sobre os recursos disponíveis e seu uso (peça 146, p. 35). O portal da RNP é boa prática nesse sentido, uma vez que apresenta cada ação da entidade de forma clara e centralizada, com o andamento de cada etapa dos projetos, fontes de orçamentárias e dispêndios realizados (<https://ajuda.rnp.br/rnp>, acesso em 6/7/2025).*

397. *Em contraste, a Enec não consolida nem padroniza informações relevantes das iniciativas de conectividade, deixando a cargo dos próprios programas a publicação de dados, sem verificação ou uniformidade. Como exemplo, no caso da Piec, o MEC afirmou que a divulgação ocorre em parceria com o FNDE, de forma não estruturada e sem periodicidade definida (peça 88, p. 17). No programa Wi-Fi Brasil/Gesac, o MCOM disponibiliza apenas dados básicos, sem os elementos citados (peça 173), apesar de seu público-alvo incluir diferentes segmentos, não apenas as escolas, o que torna ainda mais necessário que as informações aos gestores escolares estejam claras, fragilidade essa também apontada pelo CMAP (peça 137, p. 50-51).*
398. *Já sobre as iniciativas geridas pela Anatel, nota-se maior divulgação de suas informações, sendo ainda necessário torná-las mais acessíveis aos gestores escolares. No PBLE, por exemplo, as operadoras devem atualizar a velocidade conforme a melhor oferta local. No entanto, em diligência junto à Anatel, revelou-se que cerca de 50% das escolas fiscalizadas recebem velocidades abaixo do exigido (peça 118, p. 11). Trata-se de situação em que a transparência da regra regulatória e o controle social impulsionariam melhorias nos resultados da política pública e promoveriam otimização da fiscalização regulatória, tendo em vista que essas situações só são identificadas pela agência no âmbito das verificações amostrais. Apesar disso, essas informações não estão disponíveis no portal da agência, nem são facilmente acessadas. Relatório da Câmara dos Deputados ratificou essa ausência de campanhas informativas sobre o PBLE e seus prejuízos (peça 138, p. 105).*
399. *A falta de transparência se agrava diante de mudanças institucionais. No Aprender Conectado, a transferência de sua gestão da Anatel para o MCOM pela Portaria MCOM 15.371/2024 não foi devidamente divulgada, permanecendo questionamentos da sociedade e dos envolvidos (peça 174). Também se ampliou a fragmentação das informações, reduzindo ainda mais a transparência, tendo em vista que as informações anteriores à portaria estão no site da agência e as posteriores, no do ministério. Ressalta-se que, neste trabalho, não se fez juízo sobre a legalidade das mudanças promovidas no Aprender Conectado, por não estar contemplada no escopo desta auditoria, podendo ser objeto de avaliação em outro trabalho do TCU.*
400. *É necessária também a divulgação estruturada de dados, indicadores e da situação da conectividade das escolas pela Enec. Em 11/11/2024, o MEC informou (peça 88, p. 14) que esse monitoramento começou a ser realizado pela estratégia formalmente em julho de 2024 e que tal processo estava em fase de aperfeiçoamento, de modo que ainda não havia publicação desses dados. Em 14/5/2025, o ministério justificou a ausência de publicação informando que o último monitoramento consolidado e apresentado ao CE-Enec ainda não tinha sido aprovado pelos membros (peça 131, p. 6). Em 31/7/2025, a situação relatada permanecia a mesma, qual seja, não haviam sido publicados os dados de monitoramento, indicadores e nem a situação de conectividade nas escolas e demais informações relevantes sobre o serviço fornecido a elas.*
401. *Reconhece-se a necessidade de ajustes iniciais e o esforço do MEC em evitar a divulgação de dados incorretos. No entanto, após quase dois anos da criação da Enec e com a meta de conectar todas as escolas até 2026, a demora na publicação comprometeu a transparência e efetividade da política e seu controle social ao longo desse período.*
402. *A divulgação clara, consolidada e tempestiva sobre a situação de conectividade das escolas é ainda mais importante diante da dispersão das informações entre as iniciativas, carecendo de uniformização quanto ao conteúdo relevante, periodicidade de atualização e fontes de informação. Ademais, o modelo de divulgação individual por cada iniciativa fica*

sujeito a discontinuidades ou alterações específicas de cada programa, o que compromete a clareza e a confiabilidade das informações, conforme evidenciado pelo caso do Gape (Aprender Conectado) citado acima.

403. *Na fase de planejamento desta auditoria, identificou-se que algumas ações apresentavam dados com maior detalhamento – como o painel da Anatel, que era usado como referência para outras ações governamentais, inclusive do próprio MEC (peça 88, p. 24) e de outros setores (ex. pela organização MegaEdu, conforme citado em evento público ocorrido em 3/4/2025). Contudo, esse painel teve redução significativa de conteúdo após a instituição da Enec e transferência da governança do Aprender Conectado para o MCOM (Decreto 12.282/2024 e Portaria MCOM 15.371/2024). A Anatel informou que passou a publicar apenas dados de seus programas e que “avaliará a manutenção do painel em seu site, se ou quando o MEC publicar o painel de acompanhamento da Enec” (peça 118, p. 14).*
404. *Sobre isso, em 30/9/2025, o MEC fez o lançamento oficial do painel de monitoramento da Enec com informações sobre a conectividade das escolas públicas do país, incluindo a situação do indicador de acompanhamento da política (disponível em <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2025/setembro/mec-lanca-painel-de-monitoramento-do-escolas-conectadas>, acesso em 14/10/2025).*
405. *A referida ferramenta representa uma evolução na transparência da política pública em tela, permitindo uma visão geral do indicador Escolas Conectadas e de parte dos desafios de conectividade no Brasil e suas regiões e municípios. Também é possível visualizar esses parâmetros por escola, o que inclui informações sobre a instalação do medidor da Enec, velocidade monitorada em comparação com a recomendada, e a quantidade de dispositivos disponíveis na escola, informações essas indispensáveis para o acompanhamento e controle da política pública.*
406. *No entanto, observa-se a ausência de outras informações primordiais para a devida transparência da situação das unidades de ensino e a necessidade de melhorias quanto ao acesso aos dados para fins de controle social.*
407. *Com base nos critérios de referência estabelecidos pela Enec, é importante que o painel apresente, para cada unidade educacional, a quantidade de pontos de rede interna Wi-Fi efetivamente entregues em comparação com o quantitativo previsto, possibilitando inferências sobre a qualidade do sinal distribuído, além da aderência entre o planejado e o executado.*
408. *Para fins de clareza para os gestores escolares e secretarias estaduais e municipais de educação, entende-se que o painel deve identificar a iniciativa governamental responsável pelo atendimento da escola e informar o prazo de atendimento da unidade, compreendendo as datas de início e de término da prestação dos serviços financiados pela União.*
409. *Outra necessidade de aprimoramento diz respeito à possibilidade de extração de dados completos por escola. Atualmente, o painel da Enec apresenta, em uma aba específica, a lista de todas as escolas com seus principais indicadores, enquanto outras informações relevantes – como velocidades monitoradas, situação dos dispositivos e status de conectividade – estão inseridas em outra aba, que exige consultas manuais e individualizadas por unidade escolar e que permite apenas sua visualização no próprio painel, sem possibilidade de extração desses dados.*
410. *Em que pese essa formatação seja útil na análise de uma escola específica, não deveria ser a única forma de acesso à informação sobre as escolas. Isso porque, para garantir o efetivo controle social e a transparência na gestão da política, é fundamental que todas essas informações por unidade escolar estejam consolidadas e expostas em uma única fonte,*

incorporando também os dados mencionados nos parágrafos anteriores (como pontos de rede interna, equipamentos disponíveis, iniciativa governamental responsável e prazos de atendimento). Além disso, deve ser assegurada a possibilidade de extração da relação completa das escolas, em formatos abertos e com todas as informações supracitadas, permitindo análises externas mais profundadas, cruzamentos de dados e utilização das informações por gestores públicos e pela sociedade.

411. *Cabe destacar que, apesar da divulgação feita no portal da Enec sobre o detalhamento da metodologia utilizada para o monitoramento (Nota Técnica 182/2025/DAGE/SEB/SEB) e sobre os indicadores, não foi identificada a publicação da base de dados efetivamente que consolida esses dados. O acesso à base propriamente dita facilitaria a identificação de lacunas, inconsistências e oportunidades de colaboração e investimento em benefício das escolas pelos entes federativos, gestores escolares e terceiro setor, além de aprimorar a transparência ativa da política pública, seu controle social e a atuação de órgãos de fiscalização e do Congresso Nacional.*
412. *Assim, constatarem-se fragilidades nos mecanismos de transparência da política coordenada pela Enec, com impacto negativo sobre sua efetividade e o controle social. Contribuem para esse cenário a fragmentação da política e o estágio inicial de estruturação de processos da Enec, que ainda apresenta lacunas a serem superadas.*
413. *Diante do exposto, propõe-se **determinar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec e de gestor das políticas educacionais, que, no prazo de 60 dias, publique as atas das reuniões da Enec realizadas, juntamente com os arquivos e documentos que embasaram tais discussões, assegurando a divulgação tempestiva tanto desses registros e encontros anteriores quanto das atas e documentos referentes às reuniões futuras, consoante o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e art. 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017.*
414. *Também se propõe **determinar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec e de gestor das políticas educacionais, que, no prazo de 180 dias, adote medidas com vistas a dar transparência, de forma clara e periodicamente atualizada, às informações sobre todas as iniciativas federais que compõem a política pública de conectividade nas escolas, consoante o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e art. 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017, detalhando aspectos como:*
- a) iniciativas federais que compõem a política pública e seu período de vigência;*
 - b) o que cada uma delas se propõe a entregar em termos de serviços e infraestrutura (rede de acesso, solução de conectividade, rede interna ou dispositivos), além da tecnologia utilizada;*
 - c) padrão de serviço e parâmetros de qualidade exigidos do serviço prestado;*
 - d) público-alvo e regiões previstas como beneficiárias dos programas;*
 - e) como o gestor escolar ou secretarias de educação podem se candidatar para que suas escolas sejam beneficiárias, se for o caso;*
 - f) condições e requisitos mínimos exigidos em contrapartida;*

- g) *vigência e cronograma de execução do programa;*
- h) *órgãos e atores responsáveis pelas iniciativas e seus canais de comunicação, esclarecendo a quem recorrer diante de problemas de gestão da iniciativa ou operacionais do serviço entregue;*
- i) *objetivos e metas a serem alcançados pela iniciativa;*
- j) *indicadores de desempenho e monitoramento da política pública;*
- k) *custos e formas de financiamento, incluindo a fonte dos recursos públicos, o volume, quanto já foi gasto e quanto ainda está disponível.*

415. *Além dos encaminhamentos acima, propõe-se **determinar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec e de gestor das políticas educacionais, que, no prazo de 180 dias, publique de forma estruturada, acessível e consolidada por escola, preferencialmente na aba “tabela de escolas” do painel de monitoramento da Enec, as informações detalhadas sobre a situação de conectividade de cada uma delas, incluindo os aspectos listados nos itens abaixo, consoante os requisitos previstos no art. 3º do Decreto 11.713/2023, combinados com o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e art. 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017:*

a) a velocidade contratada por meio da iniciativa governamental, a velocidade medida no ponto de uso (informando limitações ou impedimentos na medição, se for o caso) e o comparativo com a velocidade mínima requerida segundo os parâmetros da Enec;

b) a quantidade de pontos de acesso da rede interna wi-fi efetivamente instalados, quando a iniciativa destinar recursos para esse objeto, em comparação com o quantitativo mínimo requerido segundo os parâmetros da Enec;

c) a quantidade de dispositivos disponíveis na escola e, se for o caso, a sua comparação com a estrutura de equipamentos estimada para ela;

d) a iniciativa governamental que atende ou atenderá a escola;

e) prazo para atendimento da unidade escolar, incluindo a previsão e a efetiva data de entrega do objeto que compõe o escopo da iniciativa vinculada à escola, além da data de término da prestação de quaisquer serviços de caráter continuado;

f) disponibilização, no painel, de funcionalidade que permita a extração integral dos dados consolidados por escola, bem como da base completa das unidades escolares, em formato aberto e acessível, de modo a possibilitar análises externas, cruzamentos de informações e uso dos dados por gestores públicos e pela sociedade.

21 *Insuficiência de mecanismos de registro, consolidação e formalização dos atos e processos decisórios relacionados à gestão da política pública.*

416. *O Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU (2020) destaca a importância de um plano de gestão documental para preservar a memória unificada das políticas, fortalecendo sua governança. Avaliou-se, portanto, a efetividade da gestão documental da Enec.*

417. *O MEC informou que atas e resoluções do comitê são registradas em processos eletrônicos da unidade da Enec (peça 131, p. 4). Já Anatel e MCOM relataram não manter processos próprios, registrando apenas participação nas atas da Enec e enviando dados por e-*

mail (peças 118, p. 13, e 119, p. 12). Assim, decisões, análises e documentos relevantes do CE-Enec estão dispersos, em processos administrativos eventuais, sem consolidação, ampla acessibilidade ou transparência pública. A única sistematização é a publicação de atas, que, como já apontado, apresenta limitações.

418. *Ademais, as trocas de informação entre o comitê e os gestores das iniciativas, sejam elas relativas a questões deliberativas ou ao monitoramento bimestral das ações federais, ocorrem por e-mail, sem sistematização ou registro repositório institucional. O mesmo se aplica à comunicação com gestores escolares, feita por ofícios isolados e múltiplos processos administrativos, com respostas enviadas à caixa institucional do MEC. Isso compromete a gestão da informação e a memória institucional, além de dificultar a continuidade das ações em caso de substituição de equipes; aumentar o risco de perda ou duplicidade de dados; e inviabilizar a organização, classificação e recuperação eficiente das informações. A ausência de registros sistematizados também pode prejudicar a transparência e rastreabilidade dos atos administrativos, prejudicando o controle social e atuação dos órgãos de controle e demais interessados.*
419. *Cabe citar outra dificuldade encontrada nesta auditoria quanto ao registro das ações da Enec. Nos sistemas SEI de MCOM e Anatel, por padrão, os processos são acessíveis usando sua numeração, ainda que tenham peças sigilosas. Em sentido oposto, no sistema SEI do MEC, nenhum dos processos consultados sequer pode ser localizado na consulta pública, indicando possível classificação integral dos autos como sigilosos, em desacordo com o art. 3º, inciso I, da Lei 12.527/2011 (LAI), que estabelece o sigilo como exceção. Tal situação se agrava pelo fato de os ofícios da Enec aos gestores escolares serem registrados no SEI de forma esparsa, de modo que a fragmentação e o sigilo impedem o acompanhamento público das interações e respostas.*
420. *Além disso, todos os ofícios, independentemente do tema, indicam o mesmo e-mail e telefone da coordenação do MEC como canal de contato. Ressalta-se que a consolidação de um canal de retorno único tem o potencial de facilitar a compreensão e articulação dos gestores escolares junto à Enec, prática essa que deve ser enaltecida. No entanto, pontua-se que o uso do mesmo e-mail institucional implica em unificar todas as comunicações feitas por aquela coordenação. Isso significa que, além dos contatos com outros departamentos, órgãos e sociedade, estão sendo consolidados na caixa institucional as milhares de respostas recebidas aos ofícios enviados a centenas de gestores e secretarias escolares no âmbito das iniciativas de conectividade.*
421. *O acúmulo de dados não organizados pode dificultar a gestão das informações, aumentar o risco de perdas, duplicidades e atrasos nas respostas, além de comprometer a transparência e o acompanhamento das demandas. A sistematização dessas informações poderia resolver problemas como a ausência de dados consolidados sobre localização e contatos das escolas (peça 169), além de favorecer boas práticas de gestão, conforme sugestões do terceiro setor (peça 150, p. 31) e dos entes federativos (peça 148, p. 26), que destacam a importância de ferramentas para organizar fluxos e responsabilidades em políticas descentralizadas.*
422. *A insuficiência de mecanismos de registro, consolidação e formalização dos atos e decisões da política apontada nesta subseção pode decorrer da baixa prioridade conferida à gestão da informação frente à execução operacional, especialmente em contextos de alta demanda e complexidade. Limitações das ferramentas digitais também podem ter dificultado o registro e acessibilidade das informações da política. Ainda que exija tempo e recursos, a sistematização de dados facilita a operação, torna processos mais eficientes e gera economia de esforços.*

423. Diante do exposto, propõe-se **recomendar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec, que adote medidas para aprimorar os mecanismos de registro, consolidação e formalização dos atos e processos decisórios relacionados à gestão da política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o princípio da eficiência e as boas práticas de gestão e governança institucionais.
- 22 *Incorporação dispersa, parcial e não uniforme dos parâmetros estabelecidos pela instância de coordenação da política pública nas iniciativas de conectividade.*
424. Um dos elementos do exercício da governança pública é a estratégia, que, conforme conceito contido no art. 5º, inciso II, do Decreto 9.203/2017, compreende, entre outras coisas, a definição de critérios de “alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido”.
425. Nesse sentido, o inciso III do art. 6º do Decreto 11.713/2023 estabelece que o Comitê Executivo da Enec (CE-Enec) deve “definir e publicizar parâmetros técnicos para contratação, gestão e manutenção dos serviços (...) de acesso à internet, o que foi feito por meio da Resolução CE-Enec 2/2024.
426. Os incisos IV e V do art. 6º do Decreto 11.713/2023 também atribuem ao CE-Enec a competência de “definir e publicizar referenciais técnicos sobre a infraestrutura interna para distribuição do sinal de internet nos estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica”, bem como estabelecer “critérios e mecanismos de monitoramento da qualidade da conexão”. Isso ocorreu com a publicação da Resolução CE-Enec 3/2024, cujas recomendações podem ser agrupadas nos seguintes temas: i) distribuição do sinal (art. 4º); ii) segurança digital (art. 5º); iii) gestão remota centralizada (art. 6º); e iv) instalação do Medidor Educação Conectada (art. 7º).
427. Ao analisar os documentos que definem os requisitos técnicos em cada iniciativa de conectividade nas escolas públicas de ensino básico, verificou-se a falta de uniformização no modo como os parâmetros técnicos da Enec foram incorporados; bem como a ocorrência de casos de adesão parcial aos parâmetros estabelecidos para a rede interna previstos na Resolução CE-Enec 3/2024.
428. Observou-se também que, ao invés de adotarem integralmente os normativos da Enec, algumas iniciativas optaram por apenas referenciá-los, outras por replicarem parcialmente seu conteúdo e há, ainda, aquelas que combinaram ambos os procedimentos de forma pouco sistemática.
429. A **Tabela 9** e **Tabela 10** resumizam as diferentes formas de incorporação dos parâmetros técnicos da Resolução CE-Enec 2/2024 e da Resolução CE-Enec 3/2024, evidenciando a falta de uniformidade com que isso é feito pelas diferentes iniciativas. Os campos marcados com “NA” correspondem aos casos em que a publicação dos requisitos técnicos da iniciativa ocorreu antes da respectiva resolução do CE-Enec.

Tabela 9 - Incorporação dos parâmetros para velocidade mínima de download da Resolução CE-Enec 2/2024 por parte das iniciativas federais de conectividades nas escolas.

Iniciativa	Referência expressa à Resolução CE/Enec 2/2024?	Reprodução de valores compatíveis?
<i>Aprender Conectado (Fase 1 – Piloto)</i>	NA	SIM
<i>Aprender Conectado (Fases 2, 3 e 4)</i>	SIM	SIM
<i>Fust Reembolsável</i>	SIM	NÃO

<i>Iniciativa</i>	<i>Referência expressa à Resolução CE/Enec 2/2024?</i>	<i>Reprodução de valores compatíveis?</i>
<i>Fust NRO</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>
<i>Fust Direto</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>
<i>Wi-Fi Brasil Satelital (Gesac)</i>	<i>NA</i>	<i>SIM</i>
<i>Termo de Autocomposição da Oi/V.tal</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>
<i>ODF da Algar</i>	<i>NA</i>	<i>SIM</i>
<i>ODF da Claro</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>
<i>Lei da Conectividade</i>	<i>NA</i>	<i>NÃO</i>
<i>Piec</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>

Fonte: elaboração própria.

Tabela 10 - Incorporação das recomendações para rede interna sem fio (wi-fi) da Resolução CE-Enec 3/2024 por parte das iniciativas federais de conectividades nas escolas.

<i>Iniciativa</i>	<i>Referência expressa à Resolução CE/Enec 3/2024?</i>	<i>Reprodução ou equivalência das recomendações da Resolução CE-Enec 3/2024?</i>			
		<i>Distribuição do sinal (art. 4º)</i>	<i>Segurança digital (art. 5º)</i>	<i>Gestão remota centralizada (art. 6º)</i>	<i>Medidor Educação Conectada (art. 7º)</i>
<i>Aprender Conectado (Fase 1 – Piloto)</i>	<i>NA</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>	<i>NÃO</i>
<i>Aprender Conectado (Fases 2, 3 e 4)</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>
<i>Fust Reembolsável</i>	<i>SIM</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>
<i>Fust NRO</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>
<i>Fust Direto</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>
<i>Wi-Fi Brasil Satelital (Gesac)</i>	<i>NA</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>
<i>Termo de Autocomposição da Oi/V.tal</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>	<i>SIM</i>
<i>ODF da Algar</i>	<i>NA</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>
<i>ODF da Claro</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>
<i>Lei da Conectividade</i>	<i>NA</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>
<i>Piec</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>NÃO</i>	<i>SIM</i>

Fonte: elaboração própria.

430. Essa dispersão compromete a clareza normativa, dificulta o controle e o monitoramento da aderência técnica, e fragiliza a padronização da política pública. Soma-se a isso o fato de que, na maioria das iniciativas analisadas, não há previsão de que os parâmetros técnicos adotados acompanharão automaticamente futuras atualizações promovidas pela Enec, o que pode comprometer a sustentabilidade das soluções implantadas.

431. *A seguir, serão descritas situações encontradas nas iniciativas que se propõem a fornecer serviço de acesso à internet e/ou rede interna para escolas públicas de ensino básico, visto que os demais desafios de conectividade, como é o caso do fornecimento de dispositivos, não tiveram seus parâmetros técnicos normatizados pelo CE-Enec. Embora exista o Guia para o Planejamento da Adoção de Dispositivos Tecnológicos nas Escolas, seu conteúdo não constitui um parâmetro técnico, mas sim um conjunto de orientações destinado a apoiar escolas e secretarias de educação na aquisição de dispositivos, sem impor requisitos obrigatórios ou critérios padronizados para as iniciativas federais.*
432. *Além disso, há iniciativas em que a definição dos parâmetros técnicos se deu em momento anterior ao surgimento da Enec. É o caso do PBLE, da conexão de escolas rurais no âmbito do Leilão do 4G, do Projeto Piloto da Píec, do Wi-Fi Brasil Terrestre e das conexões de escolas feitas por meio das redes metropolitanas das infovias do Norte Conectado. Dessa forma, uma análise mais adequada da eventual compatibilidade entre os parâmetros dessas iniciativas com aqueles estabelecidos pelo CE-Enec é feita no Apêndice C (peça 306).*
433. *No caso do **Aprender Conectado**, apesar de a Portaria Anatel 2.846/2024 mencionar a Resolução CE-Enec 3/2024 em sua seção de referências, não há exigência explícita de observância de suas orientações nos projetos de rede interna ao longo do documento. Só é possível verificar tal compatibilidade nas Request for Proposals (RFPs), que, além de trazerem os requisitos de forma dispersa, não possuem natureza normativa capaz de garantir estabilidade, publicidade e previsibilidade na aplicação dos requisitos ao longo do tempo.*
434. *Para o **Fust NRO** não foi verificada menção explícita à Resolução CE-Enec 3/2024, apesar de haver apresentação de requisitos equivalentes ao longo do documento de diretrizes para abertura de edital de projeto não reembolsável (peça 24) e no Edital Escolas Conectadas 1/2024 (peça 41).*
435. *No caso da **Píec**, a Portaria SEB/MEC 208/2025 define, no art. 2º, inciso III, patamares mínimos de conectividade para a Píec como sendo aqueles previstos pela Resolução CE-Enec 2/2024, e replicam seu conteúdo na alínea "a" do dispositivo. Em seguida, o art. 10, inciso I, lista como um dos critérios de classificação a serem observados pela SEB/MEC na autorização de repasse de recursos da política o fato de a escola não ser contemplada por outra política pública que entregue conectividade nos patamares mínimos de velocidade do art. 2º, inciso III.*
436. *Dessa forma, a menção aos parâmetros do CE-Enec é uma referência conceitual e não impõe às escolas a obrigação de observá-los ao contratar serviços de internet com recursos da Píec. De fato, o art. 2º, inciso III, alínea "b", da Portaria SEB/MEC 208/2025 prevê que, "havendo indisponibilidade de cobertura da velocidade de download mínima, o link de internet deverá ser com a maior velocidade disponível na região e estar adequada ao orçamento disponível" na Píec.*
437. *Além disso, o MEC esclareceu, na Nota Técnica 251/2024/DAGE/SEB/SEB, que os critérios de priorização previstos (entre eles, o fato de a escola não estar contemplada por outra política pública que entregue conectividade nos patamares mínimos de velocidade) "são aplicados somente quando os limites orçamentários da política são atingidos (peça 88, p. 20). Ou seja, a priorização é utilizada para ordenar os repasses quando os recursos disponíveis não são suficientes para contemplar integralmente todas as demandas da política.*
438. *O art. 5º, inciso II, da Portaria SEB/MEC 108/2025, admite a possibilidade de uso de recursos da Píec para "implantação de infraestrutura para distribuição do sinal de internet nas escolas", mas não são apresentados requisitos para rede interna. Ainda, de acordo com a*

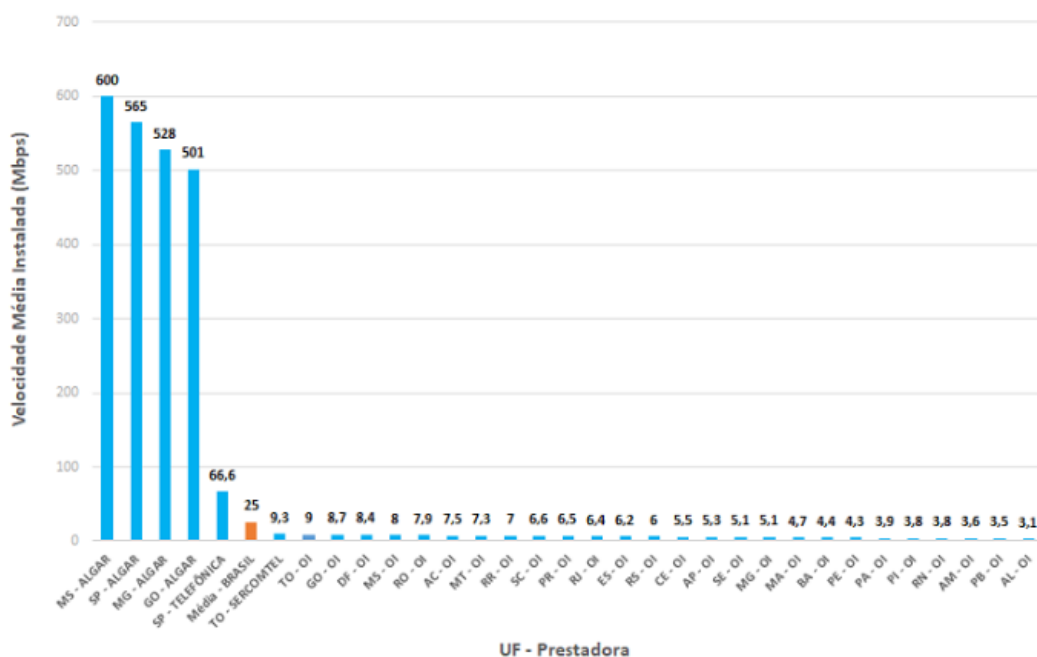
Nota Técnica 75/2025/DAGE/SEB/SEB, “o MEC não condiciona o repasse dos recursos da PIEC ao atendimento pela escola dos parâmetros de rede interna” (peça 131, p. 10).

439. *Para a **Lei da Conectividade (Lei 14.172/2011)** não foi identificado qualquer mecanismo de incorporação, de maneira uniforme e sistêmica, dos padrões de conectividade estabelecidos pelo CE-Enec por parte dos entes atendidos pela Lei da Conectividade.*
440. *Ainda que a Resolução FNDE 23/2023, em seu art. 3º, inciso I, estabeleça a Enec como um dos critérios a serem considerados pelo MEC na análise técnica dos planos de ação repactuados, esses instrumentos não contam com detalhamento suficiente que permita constatar a aderência aos parâmetros do CE-Enec. A título de ilustração, foram consultados, na plataforma TransfereGov, cinco planos aprovados pelo MEC em 2024 — referentes aos estados da Bahia, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná e Roraima — e, em nenhum deles, foi constatado nível de detalhamento que possibilitasse essa verificação (peça 220).*
441. *No caso dos atendimentos **satelitais do Wi-Fi Brasil**, o contrato vigente entre MCOM e Telebras (peça 33) prevê o fornecimento de um roteador (interno ou externo, a depender da velocidade de conexão) para cada ponto. Essa previsão demonstra a intenção de prover conectividade dentro do ambiente escolar, de forma que há uma proposta de rede interna incipiente e sem conformidade com as recomendações da Resolução CE-Enec 3/2024.*
442. *O Acórdão Anatel 134/2023, que converteu sanção de multa aplicada à **Algar em ODF** exige, em seu item d.7.1.1, a instalação de um access point a cada duas salas de aula (peça 212, p. 3), mas o CE-Enec exigiu que isso fosse feito a cada dois ambientes escolares. Essa distinção é relevante pois, de acordo com o art. 2º da Resolução CE-Enec 3/2024, o conceito de ambiente escolar inclui, além de salas de aula, outras dependências da escola, como bibliotecas, laboratórios, salas de professores, áreas comuns e áreas administrativas.*
443. *O uso de terminologia compatível com aquela da Resolução CE-Enec 3/2024 por parte das iniciativas influencia na aderência conceitual e prática às recomendações estabelecidas. A adoção de uma nomenclatura restrita pode dar margem a interpretações equivocadas sobre a quantidade e a distribuição de pontos de acesso necessários, comprometendo a efetividade da cobertura da rede wi-fi e, consequentemente, a qualidade da conectividade ofertada para fins pedagógicos e administrativos.*
444. *Em seguida, o item d.7.2 do Acórdão Anatel 134/2023 afirma que “a rede interna e os requisitos técnicos dos equipamentos deverão obedecer, no mínimo, às especificações descritas na seção VI.2.d deste voto” (peça 212, p. 3). A única descrição que parece se adequar a tal referência foi encontrada na seção V.2.d (e não VI.2.d) da Análise 59/2023/VA (peça 213), que, apesar de referenciada na decisão, encontra-se em documento distinto. A descrição da solução de segurança apresentada no item 5.160 é compatível com aquelas previstas na Resolução CE-Enec 3/2024 (peça 213, p. 29-30). Não foram verificadas exigências compatíveis com as do normativo para gestão remota centralizada.*
445. *Ainda que a ODF imposta à Algar tenha sido estabelecida antes da criação formal da Enec, já era possível identificar, naquele momento, problemas significativos relacionados à definição e à formalização dos requisitos técnicos para a rede interna. As exigências são apresentadas por meio de referências imprecisas e de forma dispersa ao longo do acórdão e de documentos que o embasaram. Essa fragmentação e falta de rigor documental dificultam a verificação da aderência técnica e comprometem a rastreabilidade dos requisitos estabelecidos.*
446. *Já o Acórdão Anatel 296/2024, que converteu sanção de multa aplicada à **Claro em ODF**, é de outubro de 2024, portanto, posterior à publicação da Resolução CE-Enec 2/2024 e da*

Resolução CE-Enec 3/2024. Ainda assim, não há qualquer menção aos normativos no documento e não foram verificadas exigências compatíveis com aquelas do CE-Enec para segurança digital e gestão remota centralizada em projetos de rede interna. Além disso, o item d.1.3.5.1 do Acórdão prevê instalação de um ponto de acesso a cada duas salas de aula, e não a cada dois ambientes escolares (peça 215, p. 4).

447. No caso das conexões feitas por previsão no **Termo de Autocomposição da Oi/V.tal**, não foi identificado no documento assinado pelas partes qualquer referência expressa à Resolução CE-Enec 3/2024. Apenas o item 3.2.5 do Anexo 5 estabelece a instalação de um ponto de acesso para cada duas salas de aula — critério mais restrito que o conceito de “ambiente escolar” adotado no art. 2º da referida resolução (peça 217, p. 253).
448. Assim como as demais iniciativas, com exceção do Fust Reembolsável, não há mecanismos que garantam a atualização dos parâmetros técnicos à medida que houver atualizações naqueles definidos pelo CE-Enec, o que é especialmente preocupante considerando que se trata de uma obrigação com vigência de cinco anos, período em que os requisitos de conectividade podem evoluir significativamente.
449. A ausência de mecanismos de atualização dos parâmetros técnicos em programas anteriores já demonstrou efeitos concretos na perda de efetividade das ações ao longo do tempo. É o caso do PBLE, lançado em 2008, em que a velocidade média instalada nas escolas, conforme dados fornecidos pela Anatel em planilha anexada ao Informe 25/2025/SUE (peça 118), era de apenas 29,3 Mbps em março de 2025. Esse valor cai para 18,9 Mbps se desconsideradas as conexões implementadas pela Algar, que, segundo informações da página da Anatel, são, no mínimo, 7,5 vezes mais rápidas que as das demais prestadoras.
450. A **Figura 29** demonstra que, à exceção dos estados atendidos pela Algar e pelo atendimento da Telefônica em SP, todos os demais registraram menos de 10 Mbps de velocidade média nas escolas urbanas atendidas pelo programa em 2024 (disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/universalizacao/plano-banda-larga-nas-escolas>, acesso em 29/7/2025).

Figura 29 - Velocidade média instalada por UF no PBLE por prestadora (escolas públicas urbanas).



Fonte: Sistema SICI, dados de junho/2024 (disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/universalizacao/plano-banda-larga-nas-escolas>, acesso em 29/7/2025).

451. Situação ainda mais crítica é observada nas escolas rurais conectadas por meio das obrigações do leilão do 4G, cuja velocidade média, segundo dados da página da Anatel, atualizados em 17/10/2024, é de apenas 4,7 Mbps (disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/universalizacao/atendimento-rural>, acesso em 3/6/2025). Esses exemplos evidenciam que, sem mecanismos que garantam a atualização dos requisitos técnicos, as soluções implementadas tornam-se rapidamente obsoletas frente à crescente demanda pedagógica por conectividade de maior qualidade. Mais do que isso, a manutenção de parâmetros defasados compromete a eficiência e a efetividade das políticas públicas de conectividade como um todo, pois permite que elas entreguem velocidades incompatíveis com os requisitos mínimos estabelecidos para o uso pedagógico adequado.
452. Reconhece-se que há custos adicionais associados à oferta de conexões com velocidades mais altas, no entanto, é imprescindível que haja um mecanismo razoável de atualização que permita ajustar os requisitos técnicos às transformações tecnológicas e às crescentes demandas pedagógicas. Sem essa previsibilidade normativa, há o risco de que a política pública de conectividade se torne rapidamente defasada e, em consequência, ineficaz para assegurar o uso educacional pleno da internet nas escolas.
453. Ainda, é preciso garantir que as iniciativas incorporem os parâmetros das resoluções da Enec de maneira uniforme e sistematizada. Isso contribui não só para a padronização técnica das soluções de conectividade ofertadas às escolas, mas também facilita o monitoramento, a avaliação e o controle das ações implementadas, reduzindo a fragmentação normativa que pode comprometer a efetividade da política pública. Além disso, contribui para dar clareza aos executores e fornecedores sobre os requisitos mínimos exigidos, promovendo maior segurança jurídica, transparência e alinhamento com os objetivos pedagógicos da conectividade escolar.
454. A incorporação não uniforme, parcial e dispersa dos parâmetros técnicos estabelecidos pelo CE-Enec revela uma série de causas estruturais que comprometem a efetividade da política pública de conectividade nas escolas. Dentre essas causas, destaca-se a ausência de um instrumento normativo que imponha a adoção obrigatória e sistematizada dos parâmetros da Enec por todas as iniciativas de conectividade, inclusive aquelas originadas por obrigações regulatórias ou compromissos extrajudiciais.
455. Também a fragmentação institucional entre os diversos atores envolvidos dificulta a articulação normativa necessária à padronização técnica das ações. Soma-se a isso a falta de previsão, na maioria dos instrumentos analisados, de mecanismos de atualização periódica ou automática dos parâmetros, o que compromete a sustentabilidade das soluções implantadas ao longo do tempo, especialmente diante da rápida evolução tecnológica e da crescente demanda pedagógica.
456. Diante do exposto, propõe-se **recomendar** ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec, com fundamento no disposto no art. 5º, inciso II, do Decreto 9.203/2017, no art. 6º, §1º, incisos III, IV e V, que avalie a possibilidade de corrigir os casos concretos identificados pela auditoria nesta seção, em que não houve a adoção integral e uniforme dos parâmetros técnicos da Enec nas iniciativas federais de conectividade nas escolas públicas, inclusive aquelas decorrentes de obrigações regulatórias e compromissos extrajudiciais.
457. Com isso, espera-se contribuir para o fortalecimento do papel institucional da Enec como instância central de articulação e coordenação das políticas federais de conectividade nas escolas e garantir a efetividade da política pública, impulsionando o alinhamento contínuo

entre as iniciativas e os parâmetros técnicos estabelecidos por seu comitê executivo. Dessa forma, é mais provável que as escolas atendidas tenham acesso aos padrões mínimos de conectividade adequados ao uso pedagógico, que desigualdades regionais sejam mitigadas e que as soluções implantadas sejam mais sustentáveis.

458. *A padronização na incorporação dos parâmetros também contribui para mitigar sobreposições e duplicidades decorrentes da adesão simultânea a múltiplos programas, o que frequentemente ocorre em razão da insuficiência dos serviços inicialmente contratados. Por fim, a consolidação de parâmetros comuns torna os dados de conectividade mais comparáveis, o que impacta positivamente a capacidade de monitoramento, avaliação e aperfeiçoamento contínuo das políticas públicas voltadas à conectividade escolar.*

459. *A previsão de mecanismos de atualização dos parâmetros técnicos ajuda a evitar a obsolescência precoce das soluções implementadas, como se observou em casos como o PBLE e a obrigação de atendimento das escolas públicas rurais (Leilão 4G), em que as velocidades inicialmente contratadas se tornaram insuficientes ainda durante a vigência dos programas. Ao garantir que os parâmetros técnicos evoluam de forma sistemática, em consonância com os avanços tecnológicos e as necessidades educacionais, aumenta-se a probabilidade de que as ações governamentais de conectividade gerem impactos duradouros e efetivos.*

23 Inconsistências e carência de informações na base de monitoramento da Enec.

460. *A partir da análise da base de dados de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025), constatou-se que esse instrumento apresenta diversas inconsistências, lacunas e oportunidades de melhoria. Ademais, como mencionado na seção 18, verifica-se que essa ferramenta não atende a requisitos de publicidade, que orientam a atuação governamental.*

461. *Inicialmente, destaca-se que as informações sobre as diversas iniciativas que compõem o escopo desta fiscalização são esparsas. Todas com certo nível de divulgação nos endereços eletrônicos das entidades que as coordenam ou em páginas de dados abertos da União, ainda que muitas não possuam um alto detalhamento ou estejam em um formato estruturado, como preceitua o art. 3º do Decreto 8.777/2016, ao abordar princípios e diretrizes que regem a política de dados abertos.*

462. *Nesse contexto, o painel de dados da Anatel sobre conectividade nas escolas, disponibilizado no site da agência, foi a principal fonte de informações agregadas sobre as entregas de alguns dos programas federais relacionados ao tema, como já retratado na seção 18. Contudo, diante das atribuições fixadas no art. 6º, § 1º, incisos V, VI e VII, do Decreto 11.713/2023, o CE-Enec desenvolveu, concomitantemente a esta auditoria, ferramentas próprias de monitoramento e emitiu a Resolução CE-Enec 5/2025, que definiu as responsabilidades e o fluxo de informações para o acompanhamento das iniciativas governamentais no âmbito da Enec. Medidas que representaram significativa evolução no controle da política de conectividade nas escolas.*

463. *Assim, além da resolução mencionada, outros dois instrumentos foram instituídos: os relatórios bimestrais de execução e de resultado das iniciativas, preenchidos pelos órgãos coordenadores de cada programa, como disposto na Resolução CE-Enec 5/2025; e a base de dados de monitoramento da Enec, uma planilha eletrônica que consolida variáveis desses relatórios e informações de outras fontes, como o Censo Escolar. Ambos detalhados na ata da 4º Reunião Ordinária do CE-Enec e na Nota Técnica 251/2024/DAGE/SEB/SEB (peça 88, itens a.3, a.21 e b.17).*

464. *Considerando tal cenário, o art. 29 da Lei 14.129/2021 (que apresenta requisitos para a*

transparência ativa e para divulgação de dados sobre a gestão pública na internet), o art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o art. 3º do Decreto 8.777/2016 (norma que institui a política de dados abertos do poder executivo federal), o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU (p. 62), assim como os Guias Práticos de Avaliação de Políticas Públicas - Ex Ante (p. 57) e Ex Post (p. 28 e 148) estabelecem que a Administração deve buscar conhecer as informações necessárias para o acompanhamento e avaliação da política e garantir, entre outros aspectos, que esses dados sejam relevantes, acurados, suficientes, confiáveis, atuais, claros, não contenham incoerências, estejam disponíveis de maneira pública, sem restrição de acesso, e contem com uma descrição de sua estrutura e semântica.

465. *Considerando tais critérios, a peça 187 consolida as inconsistências identificadas a partir do exame do conteúdo de cada campo incluído na base de monitoramento da Enec e de seu respectivo detalhamento, disponível no dicionário de dados enviado ao TCU. Entre os casos especificados existem: falta de clareza no propósito de algumas variáveis, campos sem dados, incompatibilidade de classificações e possíveis redundâncias de registros.*
466. *Aponta-se, também, a desatualização da referida base. Em todos os campos da planilha, à exceção daqueles com frequência de atualização “anual”, a data de último carregamento de dados é mais antiga do que a devida somando a periodicidade definida para cada variável à data de corte de 8/5/2025 (fixada na nomenclatura do arquivo da base de dados). Entre eles, ressalta-se o campo relativo às velocidades aferidas pelo medidor “Educação Conectada”, cujo conteúdo foi incluído na base de monitoramento em 12/12/2024, ainda que suas medições sejam disponibilizadas diariamente em meio eletrônico.*
467. *A reportagem do veículo Teletime, intitulada “EACE avança na conexão de escolas e quer corrigir descasamento entre rede interna e externa” (disponível em <https://teletime.com.br/09/07/2025/eace-avanca-na-conexao-de-escolas-e-quer-corrigir-descasamento-entre-rede-interna-e-rede-externa/>, acesso em 10/7/2025) também atesta a necessidade de ajuste nos dados apresentados pela base de monitoramento da Enec, visto que o número de escolas com defasagem temporal entre as entregas do serviço de acesso à internet e a rede wi-fi, mencionado na matéria, não consta na referida planilha de monitoramento.*
468. *Informações que são imprescindíveis para dar transparência à execução de qualquer planejamento tampouco estão sendo disponibilizadas. Aplicando a metodologia 5W2H e levando em conta as expectativas dos diferentes atores envolvidos na temática, conclui-se que a planilha de monitoramento da Enec possui diversas lacunas de informação referentes ao controle das iniciativas que levam conectividade às escolas. A peça 188 apresenta o resultado dessa análise.*
469. *Ainda quanto à ausência de dados, também foi observado que nem todo campo da respectiva base possui anotação da última data de reporte, da fonte de dados associada e da periodicidade de atualização, o que viola a transparência e clareza das informações.*
470. *Em adição, a análise da planilha de monitoramento da Enec permitiu reconhecer oportunidades de melhoria em relação às informações prestadas, como a possibilidade de: identificar as escolas que declaram ter algum impedimento para receber os benefícios das iniciativas federais (por exemplo, unidades em reforma, desativadas, já atendidas por programas do ente federativo ao qual estão vinculadas etc.); apontar, de maneira clara e objetiva, qual iniciativa está atendendo prioritariamente cada estabelecimento em relação a cada desafio de conectividade; informar as unidades que passaram por vistoria, independente do programa que executou essa operação; indicar as unidades que afirmam utilizar a internet no processo de ensino e aprendizagem; e comunicar as etapas da educação básica (ensino*

infantil, fundamental e/ou médio) ofertadas pela escola, de forma a apoiar a priorização do atendimento.

471. *A título ilustrativo, algumas unidades federativas apresentaram restrições à implantação de acesso à internet em estabelecimentos de ensino localizados em unidades prisionais (peça 131, item B.2) e 677 escolas recusaram o apoio ofertado pelo Fust Direto, segundo Ofício 2402/2024/CHEFIA/GAB/SEB/SEB-MEC (peça 131, anexo do item E.7). Entretanto, todos esses estabelecimentos de ensino não estão claramente identificados na base de monitoramento em análise.*
472. *O MEC também explica que a checagem do atendimento de cada escola em cada desafio é feita em colunas auxiliares da planilha de monitoramento e que quando há previsão de suporte por mais de um programa para um mesmo elemento de conectividade, “é realizada uma avaliação interna de cada caso para tomada de decisão” (peça 131, item C.1). Todavia, esse processo deve ser transparente para aqueles que consultam a base de dados. A escola municipal Darci Ribeiro (código Inep 11008938), localizada no município de Vale do Anari-RO, por exemplo, está com indicativo de atendimento ou previsão de atendimento por três iniciativas, segundo a planilha de monitoramento da Enec – o Aprender Conectado, o PBLE e a Piec. Caso o Aprender Conectado seja o programa designado pelo CE-Enec para assegurar a superação do desafio de acesso à internet em tal escola, essa informação deve ser comunicada de maneira clara e objetiva, facilitando o controle social.*
473. *As vistorias, por sua vez, podem configurar uma fonte adicional de dados sobre os estabelecimentos de ensino, além do Censo Escolar e do PDDE interativo. Informações como a disponibilidade de conexão à internet, rede wi-fi ou dispositivos em níveis compatíveis aos padrões da Enec ou a presença de fibra óptica nas escolas podem retroalimentar a planilha de monitoramento da política, atualizando dados que orientam a alocação dos recursos públicos. Por isso, identificar as escolas vistoriadas pode legitimar a inclusão de dados relacionados a elas na ferramenta de acompanhamento.*
474. *Desse modo, avalia-se que as informações supracitadas poderiam aperfeiçoar a transparência e a clareza da execução da política, além de contribuir para a eficiência da gestão, evitando, por exemplo, que uma escola que tenha demonstrado desinteresse em receber apoio de ações federais seja recorrentemente selecionada para novas iniciativas de conectividade no âmbito da Enec ou evidenciando quais outros programas, que não o prioritário, devem ser desligados da unidade escolar, eliminando duplicidades de atendimento e desperdício de recursos.*
475. *Quanto ao uso da internet nas atividades pedagógicas, além de ser uma finalidade da Enec, fixada no art. 1º do Decreto 11.713/2023, também compõe o indicador “10606 – Percentual de escolas que declaram ter acesso à internet para uso nos processos de ensino e aprendizagem”, do PPA 2024-2027, e a respectiva meta “06IQ”, que busca ter, até 2027, 100% das escolas públicas de ensino básico afirmando aplicar a internet como ferramenta educacional. Dessa forma, tona-se relevante monitorar também esse aspecto.*
476. *Frisa-se, portanto, que a qualidade e a completude dos dados utilizados nos instrumentos de monitoramento são essenciais para apoiar um processo decisório efetivo e transparente, incluindo as atividades de seleção das escolas para atendimento por cada iniciativa governamental e de alocação de recursos. Sem a correta e clara fundamentação, o direcionamento das ações pode não contribuir para a entrega da infraestrutura de conectividade adequada aos usuários pertinentes, desperdiçando investimentos e inviabilizando a aplicação de uma internet de qualidade no processo pedagógico.*
477. *Em relação às boas práticas, apesar das inconsistências apontadas na peça 187, deve-se*

reconhecer a disposição do CE-Enec em identificar os estabelecimentos de ensino atendidos por mais de uma iniciativa que enderece o mesmo desafio de conectividade, no intuito de evitar sobreposições indevidas. Ademais, a inferência das áreas com presença de fibra óptica para direcionamento das escolas a programas que busquem a expansão de redes terrestres e/ou proporcionam acessos satelitais (peça 131, item I.7) também é considerada uma medida positiva.

478. *No mais, importa ressaltar que o CE-Enec não deve atuar apenas como mero consolidador de dados fornecidos pelos órgãos gestores das iniciativas de conectividade, mas como garantidor da completude, qualidade e consistência das informações utilizadas no monitoramento da Enec. Para isso, deve exercer, com rigor técnico e protagonismo institucional, o papel que lhe foi atribuído pelo art. 6º, § 1º, incisos V, VI e VII, do Decreto nº 11.713/2023, exigindo e ajustando as informações que considere relevantes para a gestão e comunicação das operações que supervisiona.*
479. *Adicionalmente, aos gestores dos programas, elencados na Resolução CE-Enec 5/2025, cabe o esforço de adaptar suas fontes de informação às variáveis acompanhadas e à granularidade requerida pela Enec, a fim de uniformizar, na medida do possível, os dados de gerenciamento e os reportes prestados à sociedade.*
480. *Dessa forma, propõe-se **determinar** ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, e ao MCOM e à Anatel, como gestores das iniciativas de conectividade elencadas na Resolução CE-Enec 5/2025, que, no prazo de 180 dias corrijam as inconsistências observadas na base de dados de monitoramento da Enec, além de incluir a periodicidade de reporte de todas as variáveis, a data da última atualização de cada campo e as respectivas fontes de dados, em atendimento ao art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), art. 29 da Lei 14.129/2021 e art. 3º do Decreto 8.777/2016.*
481. *Com vistas a consolidar informações e dar clareza aos pontos elencados ao longo deste relatório como lacunas e oportunidade de melhorias, entende-se ser relevante que o monitoramento da Enec e sua base de dados inclua as seguintes informações: escolas elegíveis em cada iniciativa governamental; escolas confirmadas para atendimento; desafio de conectividade a ser superado em cada unidade; data limite/prevista para entrega/entrada em operação da solução; data da ativação e data final de prestação do serviço; qual programa está atendendo, prioritariamente, o estabelecimento de ensino com produtos compatíveis aos parâmetros técnicos da Enec; custos por desafio de conectividade; situação do atendimento em cada escola; tecnologia de conexão à internet implantada; velocidade de download contratada; quantidade de pontos de acesso da rede wi-fi instalados; quantidade de ambientes iluminados pela rede interna; tipo e quantidade de dispositivos fornecidos para uso de professores, de alunos ou para uso coletivo; e os impedimentos das escolas para o recebimento de infraestrutura de conectividade ofertada pelo governo federal.*
482. *Assim, propõe-se **recomendar** ao MEC, ainda no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, que avalie incluir, como parte do monitoramento da Enec, informações que enderecem as lacunas e oportunidades de melhoria apontadas na seção 3.7 deste relatório quanto à base de dados de monitoramento da Enec, em consonância com o disposto no art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), art. 29 da Lei 14.129/2021, art. 3º do Decreto 8.777/2016 e no documento “Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante”.*
483. *Como benefícios decorrentes dessas deliberações, espera-se um aumento da qualidade do controle implementado pela política, mediante o emprego de dados atuais, detalhados e fidedignos, que apoiem a eficiência e efetividade das decisões governamentais e contribuam*

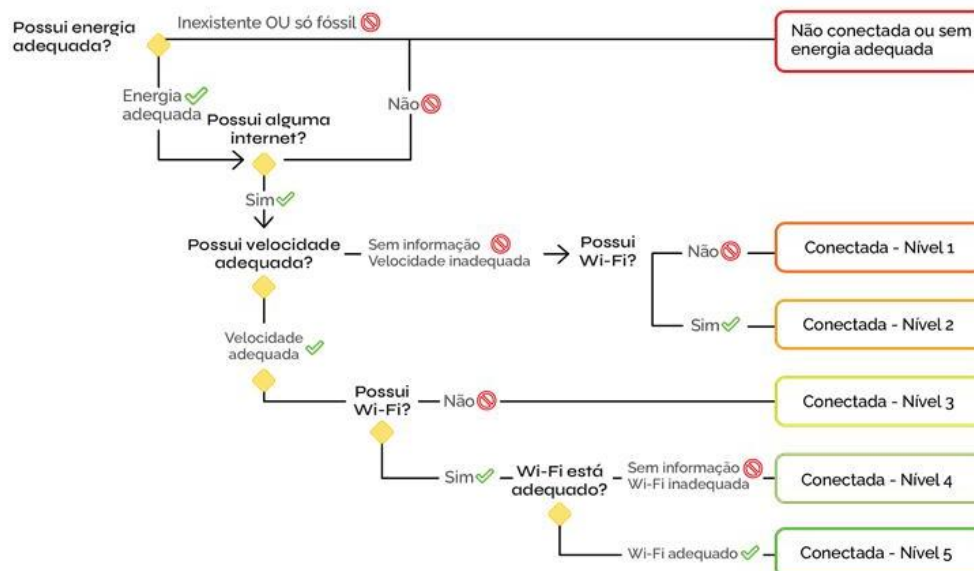
para o adequado controle social.

24 O indicador “Escolas Conectadas” não reflete a realidade da conectividade escolar.

484.O indicador “Escolas Conectadas”, desenvolvido pelo CE-Enec frente às obrigações do art. 6º, incisos V e VII, fere as características de relevância, especificidade e mensurabilidade imputadas a bons indicadores de monitoramento, não reflete o acompanhamento dos resultados da política e não apoia um processo decisório fundamentado em evidências.

485.Apresentado na 4ª Reunião Ordinária do referido comitê, realizada em 3/5/2024, esse indicador combina dados relativos a: fornecimento de energia elétrica, conexão à internet e rede interna wi-fi disponibilizados no Censo Escolar, no PDDE interativo, nas bases de dados com aferições do medidor “Educação Conectada” e nos relatórios de monitoramento bimestrais implementados pela Enec. A partir dessa combinação, confere um nível de conectividade para cada unidade de educação básica, seguindo a árvore de decisão da Figura 30.

Figura 30 – Árvore de decisão do indicador “Escolas Conectadas”.



Fonte: adaptação do relatório executivo da Enec – ano 2024 (peça 144, p. 18).

486.A Tabela 11 compila o número de estabelecimentos públicos de ensino, com situação “em funcionamento” no Censo Escolar 2023, por nível do indicador “Escolas Conectadas” e a quantidade de escolas rotuladas com “velocidade adequada” também por esse indicador.

Tabela 11 - Quantidade de escolas por nível do indicador “Escolas Conectadas”.

Nível	Total de escolas	Percentual	Qtd. escolas com “velocidade adequada”
Não conectada ou sem energia adequada	7.115	5,16%	317
Conectada - Nível 1	13.494	9,78%	0
Conectada - Nível 2	32.179	23,33%	0
Conectada - Nível 3	12.302	8,92%	12.302
Conectada - Nível 4	14.316	10,38%	14.316
Conectada - Nível 5	58.508	42,42%	58.508
Total	137.914	100,00%	85.443

Fonte: base de dados de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

487. Sobre esse instrumento de apoio ao monitoramento, o Guia Prático de Avaliação de Políticas Públicas – Análise Ex Ante (p. 73) ressalta que o “uso de indicadores apropriados torna o objetivo mensurável ou, pelo menos, qualificado, permitindo o maior entendimento dos resultados da ação pública por parte da sociedade”. E complementa destacando que é desejável a esses indicadores serem: específicos, ao apresentarem “informações simples e facilmente comunicáveis, objetivando um aspecto específico a ser submetido a mudanças pela intervenção”; mensuráveis, “possibilitando aferir se os resultados propostos foram alcançados ou não”; e relevantes, isto é, “devem refletir informações relacionadas aos componentes que medem” (p.101).
488. O art. 6º, parágrafo único, do Decreto 9.203/2017, por sua vez, define que cabe à administração dos órgãos e entidades implantar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança que incluirão, entre outros elementos, formas de acompanhamento de resultados e instrumentos de promoção de processos decisórios fundamentados em evidências.
489. Dito isso, as fragilidades apresentadas a seguir revelam que o indicador “Escolas Conectadas” não está observando, integralmente, tais critérios.
- 25 Uso da velocidade de download contratada (nominal) para avaliação do atingimento da velocidade mínima requerida na unidade escolar.
490. Para avaliar a velocidade da internet no estabelecimento de ensino, a metodologia empregada no indicador busca, primeiro, o maior valor de velocidade registrado entre nove possíveis fontes de informação distintas, acompanhadas pela Enec (apresentadas na Tabela 12). Depois, compara essa maior velocidade com a velocidade mínima requerida para a unidade escolar (determinada segundo premissas da Resolução CE-Enec 2/2024). Se a primeira supera ou é igual à segunda, o indicador conclui que a conexão à internet na escola é adequada.
491. Dessa maneira, verifica-se que, para 84.028 escolas (60,94% do total), a velocidade selecionada para confronto com a velocidade mínima requerida no local foi proveniente de uma fonte distinta do medidor, como mostra a tabela abaixo. Nesses casos, a adequação da conexão à internet foi resultado de uma análise baseada em valores teóricos, nominais, declarados em sistemas e relatórios diversos, referentes a velocidades contratadas e não a velocidades efetivamente aferidas no ponto de uso, mesmo quando essa informação estava disponível ou quando eram avaliadas escolas atendidas por programas nos quais a instalação do medidor é mandatória, como o Aprender Conectado e o Fust.

Tabela 12 - Número de escolas distribuídas de acordo com a fonte de informação de maior velocidade utilizada para se concluir sobre a qualidade do acesso à internet

Fonte da maior velocidade reportada na base de dados, utilizada para qualificar a conexão à internet	Qtd de escolas	Percentual	Percentual acumulado
PDDE Interativo (associado ao reporte da Píec)	40.140	29,11%	29,11%
Diagnóstico Enec	27.688	20,08%	49,19%
PBLE	5.279	3,83%	53,02%
Gesac	4.110	2,98%	56,00%
Lei 14.172	3.047	2,21%	58,21%
Fust Direto	1.919	1,39%	59,60%
RNP	927	0,67%	60,27%
Aprender Conectado	918	0,67%	60,94%
Medidor “Educação Conectada”	34.399	24,94%	85,88%
Sem registro de velocidade por qualquer fonte de dados	19.487	14,13%	100,00%

<i>Fonte da maior velocidade reportada na base de dados, utilizada para qualificar a conexão à internet</i>	<i>Qtd de escolas</i>	<i>Percentual</i>	<i>Percentual acumulado</i>
Total	137.914	100,00%	

Fonte: base de dados de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

492. Situação que preocupa devido ao descolamento entre a velocidade nominal, empregada no cômputo do indicador, e a velocidade aferida pelo medidor “Educação Conectada”.

493. Empregando-se, por analogia, e para fins ilustrativos, o valor de referência inferior utilizado pela Anatel na avaliação da qualidade de serviço de banda larga (arts. 12, inciso I, e 15 da Resolução Interna Anatel 132/2022), pode-se depreender que, se a velocidade aferida pelo medidor for menor do que 60% da velocidade selecionada para o cálculo do indicador “Escolas Conectadas”, a diferença entre elas é considerada expressiva. Essa situação ocorre em 29,78% das escolas classificadas com “velocidade adequada”, como consta na tabela **Tabela 13**.

494. Somando tais casos aos 31,12% de estabelecimentos sem medidor, mas considerados com internet apropriada, são 60,90% das unidades para as quais há indícios de que a titulação de “velocidade adequada” pode não ser devida. O que gera dúvidas sobre o uso dessa velocidade nominal como insumo na avaliação da conexão à internet, haja vista ela não representar, nesses casos, a velocidade efetivamente recebida nas escolas.

Tabela 13 – Comparação da maior velocidade reportada entre as fontes acompanhadas pela Enec com a máxima velocidade aferida nos últimos 180 dias nos estabelecimentos em que o medidor “Educação Conectada” está em funcionamento.

Observação	Qtd. de escolas	Percentual
<i>Velocidade máxima aferida nos últimos 180 dias pelo medidor é maior ou igual a 60% da velocidade selecionada pela Enec para avaliação da qualidade da internet</i>	33.404	39,10%
<i>Velocidade máxima aferida nos últimos 180 dias pelo medidor é menor do que 60% da velocidade selecionada pela Enec para avaliação da qualidade da internet (diferença expressiva)</i>	25.446	29,78%
<i>Sem medição de velocidade pelo medidor “Educação Conectada”, segundo base de monitoramento da Enec</i>	26.593	31,12%
Total	85.443	100,00%

Fonte: elaboração própria com emprego de informações da base de dados de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

495. Ressalva-se, ainda, que, em reunião com representantes da RNP, foi comentado sobre a possibilidade de a unidade escolar possuir mais de um enlace de conexão. Nessa circunstância, o medidor pode estar registrando dados que não representem a principal fonte de internet do local. Isso poderia gerar o descasamento identificado entre a velocidade contratada, reportada por alguma fonte, e a velocidade do medidor, mencionada acima. Todavia, essas ocorrências deveriam ser pouco significativas, uma vez que esse seria um indicativo de sobreposição de entregas e uma potencial irregularidade na execução da política.

26 *Emprego do máximo valor aferido dos últimos 180 dias como parâmetro de velocidade coletada pelo medidor.*

496. *A utilização da máxima velocidade dos últimos 180 dias como o dado a ser extraído do medidor “Educação Conectada” também constitui uma das fragilidades retratadas no presente achado. Isso porque o emprego do valor máximo da velocidade nesse longo período pode levar à coleta de medições atípicas, pontuais, que não refletem a situação regular do sinal de internet recebido na escola.*
497. *Para exemplificar tal situação, em consulta à base de dados pública do medidor “Educação Conectada” (disponível em <https://medidor.educacaoconectada.mec.gov.br/mapa-escola/>, acesso em 13/5/2025, peça 189), foram obtidos os valores de velocidade média das unidades de ensino dos últimos seis meses, para comparação com os valores de velocidade máxima reportados na planilha de monitoramento da Enec e utilizados no cálculo do indicador.*
498. *Utilizando a mesma analogia descrita anteriormente, fundamentada nos arts. 12, inciso I, e 15 da Resolução Interna Anatel 132/2022, verifica-se que, das 58.610 escolas que possuíam medições nas duas bases de dados, 43,94% apresentaram velocidade média inferior a 60% da velocidade máxima registrada na base da Enec, o que demonstra que os sinais recebidos de maneira regular pelas escolas podem ser significativamente menores quando confrontados às velocidades máximas consideradas no cálculo do indicador.*
499. *Para mais, aplicando-se exclusivamente a média das velocidades aferidas nos últimos seis meses em cada unidade escolar como referência para qualificação da conexão à internet, observa-se que apenas 23.412 escolas, 16,98% do total, estariam com velocidade adequada (velocidade média acima da velocidade mínima requerida pela Resolução CE-Enec 2/2024). Um número significativamente menor do que o obtido pelo modelo atual de contabilização adotado pela Enec, no qual 85.443 escolas estariam compatíveis com os parâmetros mínimos de velocidade, representando 61,95% do total.*

Tabela 14 – Qualificação do acesso à internet a depender da referência adotada para comparação com a velocidade mínima requerida na escola.

Classificação da velocidade	Metodologia do indicador “Escolas Conectadas”		Aplicação da velocidade média aferida pelo medidor	
	Qtd de escolas	Percentual	Qtd de escolas	Percentual
Adequada	85.443	61,95%	23.412	16,98%
Inadequada	32.984	23,92%	37.225	26,99%
Não monitorada	19.487	14,13%	75.640	54,85%
Fora do escopo segundo Censo 2024	--	--	1.637	1,19%
Total	137.914	100,00%	137.914	100,00%

Fonte: elaboração própria com emprego de informações da base de dados de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025) e da base de consulta pública do medidor “Educação Conectada” (peça 189).

500. *Nesse sentido, aponta-se que o emprego da média a partir de uma amostra representativa, ou de método alternativo para coleta de dados de velocidade que permita relativizar eventuais atipicidades observadas no fornecimento, poderia aproximar o resultado do indicador à condição real de operação. A metodologia apresentada no Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações (RQUAL), aprovado pela Resolução Anatel 717/2019, c/c o Manual Operacional do RQUAL (MOP- RQUAL) e os arts. 12, 15 e 16 da Resolução Interna-Anatel 132/2022, é um exemplo disso.*

501. Conclui-se, assim, que, na avaliação da qualidade do acesso à internet, o emprego de uma velocidade distinta da fornecida pelo medidor “Educação Conectada” e a utilização do valor máximo da velocidade aferida no ponto de uso podem levar a uma classificação distorcida da conectividade na escola, ferindo as características de “relevância” e “mensurabilidade” atribuídas a bons indicadores e violando a obrigação de que a administração acompanhe os efetivos resultados da política por meio de evidências.
502. Nesse cenário, unidades consideradas com “velocidade adequada” podem não estar recebendo, na prática, uma conexão de qualidade, gerando efeitos significativamente negativos ao público-alvo e à condução da política pública como um todo. Além disso, estabelecimentos que se enquadrem nessa situação deixam de ser elegíveis em iniciativas que entregam conexão à internet no âmbito da Enec, dada a aparente superação desse desafio. Consequentemente, sem a infraestrutura adequada para o uso da internet no processo de ensino e aprendizagem, nem a previsão de um atendimento governamental que ajuste esse quadro, a transformação à qual a Administração se propõe pode não ocorrer, comprometendo a efetividade da política.
503. Ademais, a categorização equivocada acaba subestimando os recursos necessários para saneamento do problema público, uma vez que um número maior de escolas pode estar recebendo internet insuficiente para fins pedagógicos do que apenas as classificadas com “velocidade inadequada” pelo indicador.
504. O fato de a informação do indicador não ser compatível com a qualidade da conexão observada no ponto de uso também pode levar gestores, professores e alunos a perder a confiança na política caso recebam uma internet precária quando informados de que ela atende aos padrões de qualidade definidos pela Enec.
505. Ante o exposto, propõe-se **determinar** ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conferido pelo art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, que, no prazo de 90 dias, aprimore a metodologia de coleta e análise da velocidade de download aplicada pelo indicador “Escolas Conectadas” na avaliação da qualidade da internet recebida nas escolas, de modo que essa componente reflita as condições reais de operação do sinal no ponto de uso, em detrimento de dados da velocidade contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios gerais, em atendimento ao art. 6º, parágrafo único, do Decreto 9.203/2017.
506. Com essa proposta, espera-se que as informações de diagnóstico das escolas e de monitoramento da intervenção governamental reflitam a real condição da conectividade no ponto de uso, tornando acurado e transparente o acompanhamento do alcance do propósito da Enec, de levar aos estabelecimentos de ensino uma conectividade que, efetivamente, consiga apoiar as atividades pedagógicas.
- 27 Falta de compatibilidade entre os níveis de classificação do indicador e os desafios de conectividade a serem superados pelas escolas.
507. Da maneira como o indicador está construído, nota-se que a característica de “especificidade” também não foi integralmente observada.
508. Isso porque o agrupamento de condições distintas sob um mesmo rótulo dificulta a conclusão clara e objetiva sobre qual desafio ainda não foi superado. No caso da classificação “não conectada ou sem energia adequada” não é possível saber, sem o apoio de variáveis complementares, se a escola precisa ser considerada em iniciativas que entreguem energia elétrica, em programas que forneçam conexão à internet ou em ambos. É o que está acontecendo com 7.115 unidades, como visto na Tabela 11, prejudicando, assim, a clareza e transparência da gestão.

509. Outra oportunidade de melhoria é observada nos níveis 3 e 4 do indicador em comento. Conforme demonstra a Figura 30, a diferença entre essas duas categorias reside na inexistência de rede interna wi-fi na primeira, frente à existência de rede interna wi-fi em condição inadequada ou sobre a qual não se tenha informação, na segunda.
510. Porém, nas duas situações o desafio de distribuir “sinal de wi-fi em ambientes pedagógicos da escola” ainda não foi suplantado. Ou seja, para fins operacionais, não haveria distinção entre os níveis 3 e 4, pois a classificação da escola em quaisquer dessas categorias deveria torná-la elegível a ações que entregassem, de maneira isolada, rede interna wi-fi em parâmetros compatíveis com a Resolução CE-Enec 3/2024.
511. Cabe destacar, ainda, que os estabelecimentos de ensino exclusivamente infantil (que atendem crianças de 0 a 5 anos) possuem uma tratativa específica no indicador “Escolas Conectadas”. Para esse grupo, o dicionário de dados compartilhado pelo MEC informa que, basta a escola ter reportado no Censo ou no PDDE interativo a existência de qualquer ponto wi-fi em suas instalações, para que a rede interna da escola seja considerada apropriada.
512. No mais, quanto ao desafio de “disponibilidade de dispositivos para uso pedagógico”, apresentado na Cartilha Escolas Conectadas, cumpre mencionar que não está contemplado na composição do indicador “Escolas Conectadas”. Entretanto, há, na base de monitoramento da Enec, um indicador específico que avalia se a quantidade de dispositivos existente na escola é apropriada, ainda que esse indicador também apresente deficiências, como detalhado na seção 34.
513. Logo, tanto o agrupamento de desafios diversos sob o nível “Não conectada ou sem energia adequada”, quanto a falta de distinção prática dos níveis 3 e 4 prejudicam a transparência e clareza do monitoramento e dificultam o uso do indicador “Escolas Conectadas” como ferramenta de direcionamento das escolas às iniciativas governamentais que podem sanear suas deficiências de conectividade, como detalhado na seção 8.
514. Dessa forma, propõe-se **recomendar** ao MEC, haja vista a atribuição de desempenhar o papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, que compatibilize os níveis de classificação da escola no indicador “Escolas Conectadas” aos desafios de conectividade elencados na Cartilha Escolas Conectadas, atendendo à característica de especificidade, recomendada aos indicadores no documento Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante, e às diretrizes de clareza e transparência, expressas no art. 4º do Decreto 9.203/2017 e no art. 5º da Lei 12.527/2011.
515. Busca-se, assim, contribuir para que o CE-Enec aperfeiçoe seu processo decisório ao utilizar, fidedignamente, o indicador “Escolas Conectadas” para o direcionamento das unidades escolares às iniciativas governamentais que mais se adequem a suas necessidades, além de, novamente, apoiar a transparência da informação prestada à sociedade.
- 28 Muitas escolas ainda não possuem o medidor “Educação Conectada” em funcionamento.
516. Como citado anteriormente, as velocidades aferidas pelo medidor “Educação Conectada” são indispensáveis para que se possa verificar se a conexão à internet de fato recebida nos estabelecimentos de ensino está em conformidade com os critérios estabelecidos pela Resolução CE-Enec 2/2024.
517. Nesse sentido, o Relatório de Atributos Legais e Infralegais – Programas Finalístico, do Plano Plurianual 2024-2027 (Lei 14.820/2024), apresenta a meta “06J1 – Aumentar o número de escolas com o Medidor Educação Conectada instalado”, que buscava ter o medidor “Educação Conectada” instalado em 90.990 escolas em 2024 e prevê 113.857 unidades com esse artefato em 2025.

518. *Todavia, os números atuais estão muito distantes desse objetivo. Segundo análise realizada em 13/5/2025 sobre a base de dados pública do referido medidor (peça 189), apenas 60.637 escolas, das 137.914 ativas no Censo 2023, estão com essa ferramenta em operação, representando 43,97% do total (vide Tabela 14).*
519. *Como possível causa para o cenário relatado, nota-se que iniciativas de conectividade relevantes, que apoiam parcela significativa de estabelecimentos de ensino, não estão exigindo a instalação do medidor como parte da entrega à escola. É o que ocorre com o Gesac e a Lei 14.172/2021, conforme detalhado na seção 29. A Piec também possui limitações quanto a esse quesito, pois, apesar de atribuir às escolas a competência de instalar o medidor, não prevê mecanismos efetivos que incentivem essa ação.*
520. *A título de exemplo, dos 11.617 estabelecimentos com indicação de atendimento pelo Gesac na base de monitoramento da Enec, 67,60% não possuem medidor instalado, segundo informações publicadas no portal do medidor “Educação Conectada” (peça 189, consulta realizada em 13/5/2025). No caso da Piec, considerando as 60.340 escolas que receberam recursos de custeio em 2023 e 2024, 45,69% estão sem medidor instalado. E, para a Lei 14.172/2021, das 7.983 escolas que receberam apoio financeiro para contratação de acesso à internet e que já foram ativadas, 29,49% estão sem medidor funcionando.*
521. *Especificamente sobre o Gesac, em levantamento realizado pelo MEC junto a 1.204 escolas que apresentaram baixo tráfego diário no âmbito desse programa, muitas secretarias de educação e unidades escolares informaram a falta ou intermitência do sinal de internet além da insuficiência da velocidade frente à demanda da escola (planilha SEI 5668197, extraída do Processo MEC 23000.001946/2025-55). Isso reforça a importância de que os dados sobre a qualidade do acesso, ainda que monitorados diretamente pela prestadora (peça 97, item a.12), sejam transparentes e publicizados, permitindo o acompanhamento da sociedade e estimulando ações que busquem corrigir quaisquer circunstâncias que impeçam o uso da internet fornecida.*
522. *Vale dizer que o art. 13, inciso I, do Decreto 11.713/2023 expressamente exige que os entes federativos que aderirem à Enec instalem e mantenham em funcionamento o medidor “Educação Conectada”, ou outro que venha a ser indicado pelo MEC. Entretanto, 54,69% das escolas municipais, estaduais e distritais das redes que fizeram tal adesão não instalaram essa ferramenta, evidenciando o descumprimento do normativo.*
523. *Sobre essa questão, o MEC relata que não definiu consequências para o não atendimento do referido artigo, o que pode contribuir para sua desconsideração por parcela dos entes federados que fazem parte da estratégia (peça 88, item a.30).*
524. *Nesse contexto, informações obtidas com representantes de organizações da sociedade civil e com os órgãos responsáveis pelas ações de conectividade permitiram identificar que há um grande desafio na disseminação do medidor nas escolas públicas do país.*
525. *Para entender a situação é necessário, primeiro, caracterizar os diferentes modelos de fornecimento desse instrumento. O site do medidor “Educação Conectada” (disponível em <https://medidor.educacaoconectada.mec.gov.br/>, acesso em 28/5/2025) explica que os dados sobre a qualidade de conexão à internet são coletados por meio do Sistema de Medição de Tráfego Internet (Simet), disseminado em duas versões – firmware e software. A primeira é vinculada diretamente ao sistema operacional de um roteador, enquanto a segunda deve ser instalada em um computador usado por alunos e/ou professores nas atividades pedagógicas.*
526. *Nessa linha, o MEC, em resposta à diligência realizada pelo TCU (peça 88, item b.13) apresenta alguns dos empecilhos observados, no âmbito da Piec, em relação à versão do*

medidor em software, o qual, como explicado, depende da disponibilidade de um computador:

a) Escola não possui dispositivo (computador) para realizar a instalação do medidor; b) Instalação do medidor não foi concluída por bloqueio de firewall, sob gestão da Secretaria de Educação; c) Instalação do medidor não foi concluída por incompatibilidade de sistema operacional; d) Troca recente de computador na escola e o medidor ainda não foi instalado no equipamento novo; e) Gestor escolar não conseguiu realizar a instalação do medidor por lacunas em competências digitais; f) Escola não tem conexão com internet.

527. *Quando questionado sobre as medidas adotadas para superar esses obstáculos, o MEC informou que a Enec vem incorporando a versão do medidor em firmware, instalado em algum equipamento de borda, como obrigação das operadoras que participam do Aprender Conectado e do Fust, o que dispensa a exigência do computador para aferição da velocidade e a articulação com cada unidade escolar individualmente, saneando a maioria dos problemas ora mencionados. Afirmou, ainda, que a estratégia atual é adotar esse modelo nas contratações centralizadas e, nos demais casos, incentivar a instalação da versão em software, embora mais suscetível a problemas e interrupções na coleta de dados (peça 131 – itens A.4 e K.1).*
528. *Sobre o tema, salienta-se que diversos equipamentos de rede passaram a integrar o Simet embarcado nativamente, como mostra a reportagem “Roteadores feitos no Brasil saem de fábrica com medidor de banda larga do NIC.br” (disponível em <https://nic.br/noticia/namidia/roteadores-feitos-no-brasil-saem-de-fabrica-com-medidor-de-banda-larga-do-nic-br/>, acesso em 28/5/2025). Essa pode ser uma alternativa para entes que possuam iniciativas próprias de conectividade ou para qualquer unidade escolar que planeje diretamente sua rede de acesso à internet. Sendo assim, o apoio do MEC na ampla divulgação e orientação técnica quanto a opções como essa torna-se essencial na busca por estender a cobertura de estabelecimentos com medidor, independentemente da disponibilidade de computadores.*
529. *Além disso, em analogia ao exemplo supracitado, pode-se avaliar a possibilidade de instalação prévia do software do medidor nos desktops e notebooks distribuídos em fornecimentos centralizados, como nas entregas dos programas Computadores para Inclusão, Conecta e Capacita e na ata de registro de preços desenvolvida pelo FNDE junto ao MEC.*
530. *Ainda sobre o assunto, o MEC afirmou que vem realizando “campanhas de instalação do medidor com as escolas, orientando que procurem as secretarias de educação (...), e envolvendo também as secretarias de educação, de forma com que apoiem as escolas na instalação dos medidores” (peça 131, item A.4).*
531. *Como boa prática no que tange ao suporte a usuários finais, a RNP relatou, em reunião realizada no dia 25/3/2025, que a entidade desenvolveu um atendimento integrado para resolução de problemas técnicos em seus programas. Nesse conceito, a assistência a qualquer elemento de infraestrutura de conectividade – conexão à internet, rede interna wi-fi etc. – é unificada sob um único canal de atendimento. Dessa forma, busca-se simplificar o suporte técnico prestado ao usuário, que tem uma só interface, claramente definida e publicizada, para resolver eventuais intercorrências referentes à solução de conectividade como um todo.*
532. *No mais, outras ações estão em desenvolvimento e podem apoiar a disseminação do medidor nas escolas públicas brasileiras.*
533. *A primeira delas é o selo Unicef, cuja edição 2025-2028 deve integrar aspectos de conectividade nas escolas como componentes de avaliação, segundo informado por representantes do projeto Giga, em reunião realizada em 7/5/2025. Para a nova edição, foram convidados a participar 2.449 municípios, de dezoito estados. Isso posto, caso os elementos de*

conectividade sejam de fato incorporados ao selo, o apoio do MEC à essa iniciativa pode contribuir para alavancar a instalação do medidor e o uso da internet para fins pedagógicos nesses municípios.

534. *A segunda é o Sistema Informatizado de Auditoria em Programas de Educação (Sinapse), projeto desenvolvido pela Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação/TCU), em parceria os tribunais de contas brasileiros. Trata-se de metodologia, com suporte de aplicação web, para a realização de auditorias remotas e contínuas em programas de educação executados por quaisquer dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e municípios). O Sistema busca aprofundar, inicialmente, o conhecimento do problema diretamente com o executor da política pública para, na sequência, identificar intervenções efetivas a serem propostas pelo controle externo com o viés pedagógico do controle (análise bottom-up). Na temática da qualidade da conectividade das escolas públicas, o Sinapse atua, no estágio atual do projeto, na identificação de escolas que não atendem o padrão de 1 Mbp/s por aluno e não possuem o medidor “Educação Conectada” instalado.*
535. *Vale destacar a inovação refletida na atuação integrada da AudComunicações com o Sinapse/AudEducação, tendo em vista que, em sentido oposto ao descrito sobre o sistema, a presente auditoria teve como objetivo avaliar, no nível estratégico, o conjunto das iniciativas vigentes de conectividade escolar do Governo Federal, partindo dos papéis e responsabilidades dos órgãos centrais das políticas públicas federais de conectividade.*
536. *O MEC também abriu chamamento para adesão à assessoria técnica que “permitirá que gestores municipais conheçam as diretrizes e os programas federais de conectividade e educação digital, garantindo que sua rede implemente ações estratégicas e eficazes” (Ofício 474/2025/CHEFIA/GAB/SEB/SEB-MEC, disponível em <https://www.gov.br/mec/pt-br/escolas-conectadas/documentos/documentos>, acesso em 28/5/2025). Destarte, tal formação pode ser um meio para disseminação de informações sobre a importância do medidor e sobre como solucionar eventuais obstáculos na sua instalação.*
537. *Nesse contexto, ainda que se identifiquem ações em andamento buscando ampliar o uso do medidor “Educação Conectada” nas unidades de ensino, essas medidas são esparsas e podem não ser suficientes para suprir a lacuna de medidores de velocidade supracitada.*
538. *Desse modo, propõe-se **determinar** ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, disposto no art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, que, no prazo de 180 dias apresente um plano de ação contendo, no mínimo, as atividades a serem realizadas, seus respectivos responsáveis e prazos, para garantir a aplicabilidade do art. 13, inciso I, do Decreto 11.713/2023, que dispõe que os entes federativos que aderirem à Enec devem instalar e manter em funcionamento o sistema denominado Medidor Educação Conectada – ou outro que venha a ser indicado pelo MEC.*
539. *Ademais, propõe-se **recomendar** ao MCOM que avalie a viabilidade de incluir a instalação da versão em firmware do medidor “Educação Conectada” como parte da obrigação de fornecimento da prestadora contratada no âmbito do Gesac e de qualquer outra iniciativa sob sua coordenação que preveja a entrega de elementos de conectividade às escolas, devendo os gestores das iniciativas informar ao CE-Enec, nos relatórios de acompanhamento bimestrais, as unidades escolares em que a instalação do medidor “Educação Conectada” não for possível e informar, nesses casos, os dados das velocidades aferidas por sistemas próprios das prestadoras.*
540. *Assim, espera-se que haja um aumento significativo do número de escolas com o medidor “Educação Conectada” ativo. O que apoia a busca por acompanhar a evolução de resultados*

que trazem benefícios efetivos para a sociedade e por desenvolver processos decisórios direcionados por evidências, como determina o art. 4º, incisos I e VIII, do Decreto 9.203/2017.

29 Avaliação do alinhamento estratégico das iniciativas à Estratégia Nacional de Escolas Conectadas

541. *A fim de identificar em que medida as decisões tomadas no âmbito da Enec impactam os processos decisórios das iniciativas de conectividade escolar, foram propostos sete itens de avaliação, cuja nota pode assumir três valores: zero (nota mínima), um (nota intermediária) ou dois (nota máxima). O valor da nota é proporcional ao nível de influência da Enec no aspecto retratado pelo item de avaliação.*

Tabela 15 - Itens de avaliação do alinhamento estratégico das iniciativas à Enec.

Item de avaliação 1	<i>Há previsão normativa que insira formalmente a iniciativa no escopo da Enec?</i>
Item de avaliação 2	<i>O serviço de conexão à internet previsto pelas iniciativas atende aos parâmetros mínimos definidos da Resolução CE-Enec 2/2024?</i>
Item de avaliação 3	<i>A rede interna sem fio prevista pelas iniciativas atende às recomendações da Resolução CE- Enec 3/2024?</i>
Item de avaliação 4	<i>Há previsão de atualização dos requisitos técnicos conforme evolução dos parâmetros definidos pelo CE- Enec?</i>
Item de avaliação 5	<i>É exigida a instalação do Medidor Educação Conectada ou outro que venha a ser indicado pelo CE- Enec?</i>
Item de avaliação 6	<i>A Enec influencia o processo de seleção ou priorização das unidades escolares atendidas pela iniciativa?</i>
Item de avaliação 7	<i>A iniciativa está formalmente incluída no monitoramento da Enec?</i>

542. *Há itens que não puderam ser avaliados para todas as iniciativas, como por exemplo a verificação da compatibilidade dos requisitos de rede interna para ações que não a fornecem. Dessa forma, a nota final de cada iniciativa é obtida por meio da média aritmética dos itens avaliáveis, ou seja, em vez de atribuir uma nota arbitrária no caso de itens cuja avaliação era não aplicável, optou-se por desconsiderá-los da nota final.*

543. *Sabe-se que cada iniciativa possui seu próprio desenho institucional, tendo sido concebida em contextos distintos, com objetivos específicos e sob diferentes condições. A atribuição de uma pontuação não busca desconsiderar essas particularidades, mas sim oferecer um parâmetro comparativo objetivo que permita visualizar o grau de proximidade entre aspectos relevantes das iniciativas e a Enec.*

544. *Ainda, não se pretende avaliar empiricamente os resultados de cada uma das iniciativas, nem examinar bases de dados operacionais ou sistemas de monitoramento em uso, mas sim verificar os mecanismos institucionais que criam as condições necessárias para o alinhamento entre os esforços governamentais e as diretrizes de uma instância de coordenação.*

545. *Como exemplo, pode-se citar o item de avaliação que trata das velocidades mínimas de download das iniciativas que fornecem serviço de acesso à internet. Nesse caso, foram examinados os documentos técnicos que definem o valor desse parâmetro no âmbito de cada programa, a fim de compará-lo com os estabelecidos pelo CE-Enec. Dessa forma, não serviram de base para a avaliação a velocidade de download medida e registrada nas bases de dados das iniciativas ou do MEC, mas sim a teórica, estabelecida nos normativos respectivos.*

546. *Ainda que a aferição empírica da qualidade do serviço efetivamente entregue seja relevante, a definição prévia e documentada de requisitos técnicos mínimos orienta os*

processos de contratação, fiscalização e prestação de contas. Sem essa referência registrada de forma clara e alinhada às diretrizes da instância de coordenação, fica mais difícil assegurar que os serviços contratados estejam aptos a suprir as necessidades pedagógicas das escolas.

547. A avaliação conduzida tem como referência a Enec, enquanto instância formal de articulação de “ações para universalizar a conectividade de qualidade para uso pedagógico e administrativo nos estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica”, conforme redação do art. 1º do Decreto 11.713/2023. No entanto, é importante destacar que os critérios adotados são aplicáveis a qualquer estrutura que eventualmente venha a assumir esse papel coordenador.
548. Ressalte-se ainda que, anteriormente à criação da Enec, a situação era ainda mais crítica, pois sequer havia instância que permitisse algum grau de articulação entre as diferentes ações em curso, de modo que uma análise nos moldes da que será apresentada seria inviável.
549. A Tabela 16 mostra o resultado obtido com a metodologia proposta, com as notas para cada iniciativa, a média final de cada uma delas e a média por item de avaliação. Quando o item foi considerado não avaliável, a célula correspondente foi preenchida com “-”.

Tabela 16 - Pontuação final resultante da avaliação proposta para aferir a proximidade entre os processos decisórios das iniciativas federais de conectividade escolar e a Enec.

		Item de avaliação							Média por iniciativa
		1	2	3	4	5	6	7	
Iniciativa	Fust Reembolsável	2	2	2	2	2	2	2	2
	Aprender Conectado (Fases 2, 3 e 4)	2	2	2	0	2	2	2	1,71
	Fust NRO	2	2	2	0	2	2	2	1,71
	Fust Direto	2	2	2	0	2	2	2	1,71
	Aprender Conectado (Fase 1 - Piloto)	2	2	2	-	0	-	2	1,6
	ODF da Algar	0	2	1	-	2	1	2	1,33
	Piloto da Picc nas regiões Norte e Nordeste	1	1	2	-	0	-	2	1,2
	Picc	2	2	0	0	2	0	2	1,14
	Termo de Autocomposição da Oi/V.tal	0	2	1	0	2	1	1	1
	ODF da Claro	0	2	0	0	2	1	2	1
	PBLE	1	0	-	-	-	-	2	1
	Wi-Fi Brasil Satelital (Gesac)	1	2	0	0	0	0	2	0,71
	Escolas Rurais	1	0	-	-	-	-	1	0,67

<i>Lei da Conectividade</i>	2	0	0	-	0	0	2	0,67
<i>Wi-Fi Brasil Terrestre</i>	0	1	0	-	0	-	2	0,6
<i>Pais</i>	0	1	0	-	0	-	1	0,4
<i>Fundeb</i>	1	-	-	-	-	0	0	0,33
<i>Ata de Registro de Preços Nacional do FNDE</i>	1	-	-	-	-	0	0	0,33
<i>Computadores para Inclusão</i>	0	-	-	-	-	0	0	0
<i>Conecta e Capacita</i>	0	-	-	-	-	0	0	0
<i>Média por item</i>	1	1,44	1	0,25	1,14	0,79	1,45	0,96

Fonte: elaboração própria.

550. A Figura 31 representa o resultado comparativo dessa avaliação para o conjunto das iniciativas. As iniciativas cujo processo decisório apresentou baixo alinhamento com a instância coordenadora – seguindo a metodologia desenvolvida pela equipe de auditoria – estão registradas em alaranjado, correspondendo aos programas que obtiveram nota média menor ou igual a 1. Aquelas com notas entre 1 e 1,5 estão em amarelo, indicando um alinhamento intermediário com a Enec. As iniciativas em verde demonstraram alto alinhamento, com nota média igual ou superior a 1,5. Percebe-se que mais da metade de todas as iniciativas analisadas, incluindo todas as ações que permitem a aquisição de dispositivos (à exceção da Piec), estão na categoria de baixo alinhamento.

Figura 31 - Grau de alinhamento das iniciativas de conectividade à Enec.



Fonte: elaboração própria

551. A seguir, os itens de avaliação, sua gradação e a nota de cada iniciativa serão explicadas de maneira sintetizada. Essas informações são apresentadas de forma mais detalhada, com justificativas segmentadas por iniciativa, no Apêndice C (peça 306).

Item de avaliação 1 – Há previsão normativa que insira formalmente a iniciativa no escopo da Enec?

552. Receberam nota máxima as iniciativas incluídas no Decreto 11.713/2023: Aprender Conectado (fase piloto e seguintes), Fust (Reembolsável, NRO e Direto), Lei da Conectividade e Piec.

553. Foi dada nota intermediária para as iniciativas não listadas no decreto, mas mencionadas na Nota Técnica 70/2023/DAGE/SEB/SEB (Wi-Fi Brasil Gesac, Projeto Piloto da Piec nas regiões Norte e Nordeste, PBLE e Escolas Rurais) ou em atas de reunião do CE-Enec disponibilizadas em página oficial até a data de finalização deste relatório (Fundeb e Ata de Registro de Preços Nacional do FNDE). Nesses casos, apesar não haver o grau de institucionalização compatível à inclusão no Decreto 11.713/2023, verifica-se algum nível de mapeamento ou reconhecimento por parte da instância coordenadora.

554. Nos demais casos (Wi-Fi Brasil Terrestre, País, Termo de Autocomposição da Oi/V.tal, ODF da Algar, ODF da Claro, Computadores para Inclusão e Conecta e Capacita – linha “capacita”), a nota atribuída foi nula, uma vez que não há evidência de seu reconhecimento ou integração às atividades conduzidas no âmbito da estratégia.

555. Ressalta-se que o fato de a iniciativa ser ou não mencionada na Resolução CE-Enec 5/2025, que trata das ações e políticas monitoradas pela estratégia, não influencia a

pontuação atribuída no presente item, visto que esse aspecto é analisado no item de avaliação 7.

Item de avaliação 2 – O serviço de conexão à internet previsto pelas iniciativas atende aos parâmetros mínimos definidos da Resolução CE-Enec 2/2024?

556. *O CE-Enec estabeleceu, na Resolução CE-Enec 2/2024, as velocidades mínimas de download para os serviços de conexão de internet em escolas públicas de ensino básico. Nesse sentido, receberam pontuação máxima as iniciativas cuja especificação sobre a velocidade do serviço de conexão à internet traz referência expressa à referida resolução (fases 2, 3 e 4 do Aprender Conectado, Fust Reembolsável, Fust NRO, Fust Direto, Termo da Autocomposição da Oi/V.tal e Piec) ou indica valores com ela compatíveis (Wi-Fi Brasil Satelital – Gesac e ODF da Claro).*
557. *O projeto piloto do Aprender Conectado, apesar de anterior à referida resolução, recebeu nota máxima, uma vez que seus parâmetros serviram de base para os da Resolução CE-Enec 2/2024, e, portanto, possuem valor idêntico para as velocidades mínimas de download em conexões terrestres. O projeto piloto também fundamentou os requisitos de conexão da ODF da Algar, que recebeu pontuação máxima mesmo tendo sido originada de uma decisão proferida antes do surgimento da Enec.*
558. *Para iniciativas em que a velocidade mínima de download para conexões terrestres é maior ou igual que 50 Mbps e menor que 1 Gbps, a nota atribuída foi intermediária, visto que, dependendo do público atendido e do número de alunos no maior turno ou de profissionais da educação, pode haver eventual compatibilidade com os parâmetros da Enec em algumas unidades. É o caso do Wi-Fi Brasil Terrestre, do Pais e do Projeto Piloto da Piec nas regiões Norte e Nordeste.*
559. *Havendo possibilidade de uso de tecnologia terrestre e satelital em uma iniciativa, a atribuição de nota máxima só é possível quando verificada compatibilidade com os valores da Resolução CE-Enec 2/2024 para os dois casos. Isso significa que, quando a velocidade para um dos tipos de conexão (terrestre ou satelital) é superior ao mínimo exigido pelo CE-Enec, mas inferior para o outro tipo de tecnologia, a nota final do item é intermediária.*
560. *O PBLE e as conexões de escolas rurais decorrentes do Leilão do 4G receberam nota mínima, pois sua velocidade mínima de download é inferior à mínima estabelecida pelo CE-Enec. A mesma nota foi atribuída à Lei da Conectividade, uma vez que sequer foram identificados mecanismos de incorporação, de maneira uniforme e sistêmica, dos parâmetros de conectividade estabelecidos pelo CE-Enec por parte dos entes que receberam os recursos.*
561. *O item não foi avaliado para o Fundeb, o Computadores para Inclusão, o Conecta e Capacita e a Ata de Registro de Preços Nacional do FNDE, uma vez que foram incluídas no escopo da auditoria por fornecerem dispositivos para as escolas públicas.*

Item de avaliação 3 – A rede interna sem fio prevista pelas iniciativas atende às recomendações da Resolução CE-Enec 3/2024?

562. *A Resolução CE-Enec 3/2024 traz recomendações para conexão de internet de rede interna sem fio nas escolas públicas de ensino básico. Uma vez que a maioria das iniciativas apresenta os requisitos de rede interna de maneira dispersa em sua documentação, e a fim de melhor estruturar a análise feita, o conteúdo do normativo foi dividido em três grupos: i) distribuição do sinal (art. 4º); ii) segurança digital (art. 5º); e iii) gestão remota centralizada (art. 5º).*

563. Embora a Resolução CE-Enec 3/2024 indique que seus parâmetros constituem recomendações, para fins de atribuição de pontuação foi considerado se as iniciativas exigem formalmente tais requisitos em seus instrumentos ou documentações técnicas. Isso porque entende-se que as recomendações da resolução refletem as melhores práticas reconhecidas pela instância de coordenação da política pública e sua observância no processo decisório das iniciativas reflete o grau de proximidade delas com a Enec.
564. Ainda que o art. 7º da referida resolução recomende a instalação do Medidor Educação Conectada, esse fator não influenciou a pontuação deste item, uma vez que é tratado separadamente no item de avaliação 5. Optou-se por essa divisão por se tratar de um elemento importante para o monitoramento da qualidade da conexão – e, consequentemente, de um dos aspectos relevantes para a efetividade da política pública –, de forma que sua inclusão em um item que trata dos requisitos de rede interna poderia não refletir adequadamente essa característica.
565. Para que a nota atribuída ao item de avaliação fosse máxima, as especificações técnicas de rede interna da iniciativa deveriam estar compatíveis com as recomendações dos três grupos, como foi verificado no Aprender Conectado (fase piloto e seguintes), no Fust NRO e no Projeto Piloto da Piec nas regiões Norte e Nordeste. Também foi dada nota máxima nos casos em que há referência expressa à Resolução CE-Enec 3/2024, o que foi feito para o Fust Reembolsável e para o Fust Direto.
566. Para as iniciativas cujas especificações de rede interna fossem compatíveis apenas com um ou dois dos três grupos em que as recomendações da Resolução CE-Enec 3/2024 foram divididas, a nota atribuída foi parcial. Isso aconteceu para o Termo de Autocomposição da Oi/V.tal e da ODF da Algar, em que se entendeu que a exigência de instalação de um ponto de acesso a cada duas salas ou a cada duas salas de aula não foi suficiente para garantir as recomendações de distribuição do sinal do CE-Enec.
567. Isso porque o art. 4º, § 3º da Resolução CE-Enec 3/2024 recomenda a instalação de um ponto de acesso a cada dois ambientes escolares, e seu art. 2º apresenta um conceito de ambiente escolar que inclui não apenas salas de aula, mas também bibliotecas, laboratórios, salas de professores, áreas comuns e áreas administrativas.
568. O uso de terminologia compatível com aquela da Resolução CE-Enec 3/2024 por parte das iniciativas influencia na aderência conceitual e prática às recomendações estabelecidas. A adoção de uma nomenclatura restrita pode dar margem a interpretações equivocadas sobre a quantidade e a distribuição de pontos de acesso necessários, comprometendo a efetividade da cobertura da rede wi-fi e, consequentemente, a qualidade da conectividade ofertada para fins pedagógicos e administrativos.
569. Adicionalmente, não foram constatados requisitos de gestão remota centralizada no caso das ODF da Algar.
570. Receberam nota mínima os casos em que não há descrição dos requisitos de rede interna. Foi o que aconteceu com a Lei da Conectividade e a Piec, que admitem o uso dos recursos para contratação de solução de rede interna sem apresentar requisitos técnicos mínimos aplicáveis. A ODF da Claro também recebeu nota mínima, pois prevê a instalação de um ponto de acesso a cada duas salas de aula e não prevê requisitos compatíveis com as recomendações do CE-Enec para segurança digital e gestão remota centralizada.
571. Foi atribuída nota mínima para o Wi-Fi Brasil (Terrestre e Satelital - Gesac) e o Pais. Nesses casos, há previsão de instalação de ao menos um roteador ou equipamento destinado à distribuição do sinal de internet na escola, o que demonstra a intenção de prover

conectividade dentro do ambiente escolar, indo além do fornecimento do link externo de internet. Dessa forma, ainda que haja uma proposta incipiente de rede interna, essas iniciativas foram consideradas na avaliação a fim de evitar distorções na análise comparativa proposta.

572. O item não foi avaliado para iniciativas cujo escopo não inclui o fornecimento de rede interna, quais sejam: PBLE, Escolas Rurais do Leilão do 4G, Fundeb, Computadores para Inclusão, Conecta e Capacita e Ata de Registro de Preços Nacional do FNDE
573. Este item e o anterior procuram refletir a capacidade das iniciativas de assegurar que seus requisitos técnicos atendam as necessidades pedagógicas das escolas por meio da compatibilidade com as definições da instância de coordenação e articulação da política pública. Além disso, optou-se por avaliar não só iniciativas implementadas após o surgimento da Enec, mas também aquelas cujas especificações técnicas foram formalizadas em instrumento anterior à estratégia. Dessa forma, também casos de obsolescência e defasagem técnica levam a um impacto negativo na nota final.
574. Considerando que não há resolução com parâmetros mínimos para os demais “desafios de conectividade” mapeados pela Enec, não foram definidos itens de pontuação associados às especificações técnicas deles. Ressalta-se que o Guia para o Planejamento da Adoção de Dispositivos Tecnológicos nas Escolas, apesar de sua relevância, possui caráter orientativo, não configurando norma obrigatória ou critério formal.

Item de avaliação 4 – Há previsão de atualização dos requisitos técnicos conforme evolução dos parâmetros definidos pelo CE-Enec?

575. Este item de avaliação verifica se a iniciativa possui algum mecanismo ou dispositivo em sua documentação que permita a atualização de seus requisitos técnicos quando houver alteração dos parâmetros definidos pelo CE-Enec. Essa previsão é importante para o alinhamento contínuo entre os esforços governamentais e a instância de coordenação da política pública de conectividade nas escolas e, sem ela, aumenta-se o risco de que os produtos e serviços entregues pelas iniciativas tornem-se obsoletos, prejudicando sua efetividade.
576. Trata-se de um item de avaliação binário, de modo que qualquer previsão formal de atualização garantiu nota máxima, por mais breve ou genérica que fosse, como o caso do Fust Reembolsável.
577. Optou-se por não avaliar este item para iniciativas cujas especificações técnicas foram formalizadas em instrumento anterior ao surgimento da Enec, visto que é incoerente avaliar se uma ação previu atualização com base em parâmetros que sequer existiam à época de sua concepção. Isso porque a ideia desta avaliação é verificar a capacidade das iniciativas de manterem seus requisitos técnicos continuamente alinhados com aqueles definidos pelo CE-Enec. Além do mais, para esses casos de ações concebidas antes da Enec, entende-se que eventual obsolescência será refletida nos itens de avaliação 2 e 3.
578. Dessa forma, não foram avaliados: fase piloto do Aprender Conectado, Wi-Fi Brasil Terrestre, Pais, Projeto Piloto da Pic nas regiões Norte e Nordeste, ODF da Algar, PBLE, Escolas Rurais, Lei da Conectividade. Por não haver requisitos técnicos mínimos definidos pelo CE-Enec para dispositivos, também não se avaliou o Fundeb, o Computadores para Inclusão, o Conecta e Capacita e a Ata de Registro de Preços Nacional do FNDE.
579. As demais iniciativas — fases 2, 3 e 4 do Aprender Conectado, Fust NRO, Fust Direto, Wi-Fi Brasil Gesac, Termo de Autocomposição da Oi/V.tal, ODF da Claro e Pic — receberam nota mínima. Apenas o Fust Reembolsável atingiu pontuação máxima.

Item de avaliação 5 - É exigida a instalação do Medidor Educação Conectada ou outro que venha a ser indicado pelo CE-Enec?

580. *Este item de avaliação também é binário, de modo que receberam nota máxima as iniciativas que preveem a instalação do Medidor Educação Conectada ou outro que venha a ser indicado pelo CE-Enec, conforme previsão do art. 7º da Resolução CE-Enec 3/2024. É o caso das fases 2, 3 e 4 do Aprender Conectado, do Fust (Reembolsável, NRO e Direto), de Termo de Autocomposição da Oi/V.tal, da ODF da Algar, da ODF da Claro e da Piec.*
581. *O item de avaliação foi aplicado não apenas às iniciativas que preveem a implementação de rede interna nas escolas, mas também àquelas que fornecem serviço de acesso à internet, ainda que não contemplem a infraestrutura interna de distribuição do sinal. Isso porque, embora a versão firmware do medidor seja associada à instalação em equipamentos de borda da rede interna, também é possível o monitoramento por meio da instalação do software em computadores conectados à internet.*
582. *Para fins de seleção das iniciativas avaliáveis neste item, será considerado como marco temporal o ano de 2019, uma vez que o Medidor Educação Conectada foi lançado oficialmente em 2018 (peça 197). Dessa forma, apenas iniciativas cuja documentação técnica seja posterior a esse marco estarão sujeitas à análise deste critério, o que levou à exclusão do PBLE e das Escolas Rurais deste item. Além do mais, iniciativas voltadas apenas ao fornecimento de dispositivos (Fundeb, Computadores para Inclusão, Conecta e Capacita e Ata de Registro de Preços Nacional do FNDE) também não foram avaliadas.*
583. *Receberam nota mínima a fase piloto do Aprender Conectado, o Wi-Fi Brasil (Satelital e Terrestre), o Pais, o Projeto Piloto da Piec nas regiões Norte e Nordeste e a Lei da Conectividade.*
584. *A instalação do Medidor Educação Conectada padroniza a aferição dos parâmetros de conexão e contribui para o monitoramento da qualidade da internet nas escolas públicas de ensino básico. Dessa forma, é um elemento importante na avaliação das ações em andamento, no planejamento das ações futuras e no controle feito por atores governamentais e pela sociedade.*

Item de avaliação 6 - A Enec influencia o processo de seleção ou priorização das unidades escolares atendidas pela iniciativa?

585. *Este item de avaliação busca examinar em que medida a Enec influencia a definição do público-alvo das iniciativas federais de conectividade escolar, o que tem forte relação com o grau de articulação entre os vários atores governamentais envolvidos na política pública. A seleção e priorização das unidades escolares contempladas tem impacto na efetividade, na equidade e na racionalidade do uso de recursos, e quando ocorrem de forma isolada ou desarticulada da Enec, há maior risco de sobreposições indevidas e lacunas de atendimento.*
586. *Para iniciativas cujo processo de seleção das escolas ocorreu antes da criação da Enec pelo Decreto 11.713/2023, o item não foi avaliado. Nessas situações, não haveria como a instância exercer qualquer tipo de influência, uma vez que não existia à época da definição do público-alvo. É o caso da fase piloto do Aprender Conectado, do Wi-Fi Brasil Terrestre, do Pais, do Projeto Piloto da Piec nas Regiões Norte e Nordeste, do PBLE e das Escolas Rurais.*
587. *Atribuiu-se nota zero quando não foi identificado qualquer tipo de influência da Enec na escolha das escolas atendidas, como o caso do Wi-Fi Brasil Gesac, Computadores para Inclusão e Conecta e Capacita. Isso inclui iniciativas cujo desenho inviabiliza esse tipo de participação, algo comum quando há relativa autonomia das redes na aplicação de recursos, como é o caso da Lei da Conectividade, da Piec, do Fundeb e da Ata de Registro de Preços*

Nacional do FNDE. Optou-se por incluir esses casos na avaliação porque o objetivo é identificar a inserção da Enec no processo decisório, independentemente do modelo adotado na concepção dessas políticas.

588. *Nos casos em que a Enec foi envolvida após a definição de uma lista preliminar de escolas, com o objetivo de validar as informações e evitar sobreposição com outras iniciativas, atribuiu-se nota intermediária. Tal situação foi observada no Termo de Autocomposição da Oi/V.tal, na ODF da Algar e na ODF da Claro.*
589. *Esse tipo de participação, em geral, ocorreu por meio de ofícios enviados pelo MEC aos secretários estaduais e/ou municipais de Educação, em observância ao art. 11 do Decreto 11.713/2023, segundo o qual compete ao ministério “articular e coordenar as ações necessárias à consecução dos objetivos da Enec junto aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”. Embora essa atuação reativa seja importante para a articulação da política, ela se limita à validação de decisões já tomadas e, por si só, não representa um direcionamento estratégico mais abrangente.*
590. *Por esse motivo, foi atribuída nota máxima às iniciativas em que a Enec participou da definição do público-alvo de forma abrangente, em momento anterior à elaboração de uma eventual lista preliminar de unidades beneficiárias, contribuindo ativamente para a priorização de determinados grupos de escolas. É o caso das fases 2, e 3 4 do Aprender Conectado e do Fust (Reembolsável, NRO e Direto).*
591. *Essa diferenciação entre validação e direcionamento estratégico foi considerada relevante na definição da pontuação, uma vez que o envolvimento da Enec em etapas iniciais do processo decisório contribui mais para o alinhamento dos esforços e, conseqüentemente, para a racionalidade no uso dos recursos públicos.*
592. **Item de avaliação 7 - A iniciativa está formalmente incluída no monitoramento da Enec?**
593. *Receberam pontuação máxima neste item as iniciativas expressamente mencionadas como objeto de monitoramento na Resolução CE-Enec 5/2025, quais sejam: Aprender Conectado (fase piloto e seguintes), Fust (Reembolsável, NRO e Direto), Wi-Fi Brasil (Terrestre e Satelital), Piloto da Piec nas regiões Norte e Nordeste, ODF da Algar, ODF da Claro, PBLE, Lei da Conectividade e Piec.*
594. *Foi atribuída pontuação intermediária às iniciativas referenciadas de maneira vaga ou indireta, sem indicação explícita, mas cuja inclusão no monitoramento da Enec pode ser inferida. É o caso do Pais, do Termo de Autocomposição da Oi/V.tal e das Escolas Rurais. Essa diferenciação se justifica pelo fato de que a menção expressa confere maior clareza e segurança quanto à responsabilidade dos atores responsáveis pela iniciativa em se submeter ao monitoramento coordenado pela instância de coordenação.*
595. *Por fim, iniciativas que não são mencionadas em qualquer documento oficial, como é o caso das ações voltadas exclusivamente ao fornecimento de dispositivos (Fundeb, Computadores para Inclusão, Conecta e Capacita, Ata de Registro de Preços Nacional do FNDE), receberam nota zero.*
596. *Este item de avaliação é importante porque a formalização da inclusão de uma iniciativa no fluxo de monitoramento da Enec favorece o acompanhamento de aspectos considerados relevantes pela estratégia e o uso das informações obtidas para subsidiar eventuais mudanças necessárias para garantir a efetividade das ações de conectividade nas escolas.*

30 *Sobreposição de atendimentos das unidades escolares e lacuna no atendimento do elemento rede interna limitam a efetividade da política de conectividade.*

597. *A multiplicidade de iniciativas federais de conectividade de escolas, mapeadas na fase de planejamento, evidenciaram a necessidade de uma avaliação das interseções entre elas, visando identificar casos de atendimento por mais de uma iniciativa para o mesmo elemento da conectividade, ou da ausência de atendimento de algum dos elementos.*

495. *Para tanto, optou-se pela abordagem dos guias Fragmentation, Overlap, and Duplication, desenvolvido pelo Government Accountability Office (peça 178) e Análise FSDL (peça 183), no intuito de identificar ocorrências indesejadas relacionadas a fragmentações, sobreposições, duplicidades e/ou lacunas (FSDL) entre as iniciativas do escopo. Inicialmente, vale destacar algumas definições apresentadas na Figura 32:*

Figura 32 - Definição dos termos Fragmentação, Sobreposição, Duplicidade e Lacuna



Fonte: Análise FSDL (peça 183).

496. *As principais situações encontradas em relação à análise sobre FSDL foram: (1) Sobreposição no atendimento de unidades escolares no desafio de rede de acesso; (2) Sobreposição e lacuna no atendimento ao desafio de rede interna; e (3) Lacunas no eixo de dispositivos. Os itens 1 e 2 serão examinados nesta seção, enquanto o item 3 será abordado na seção 3.11.*

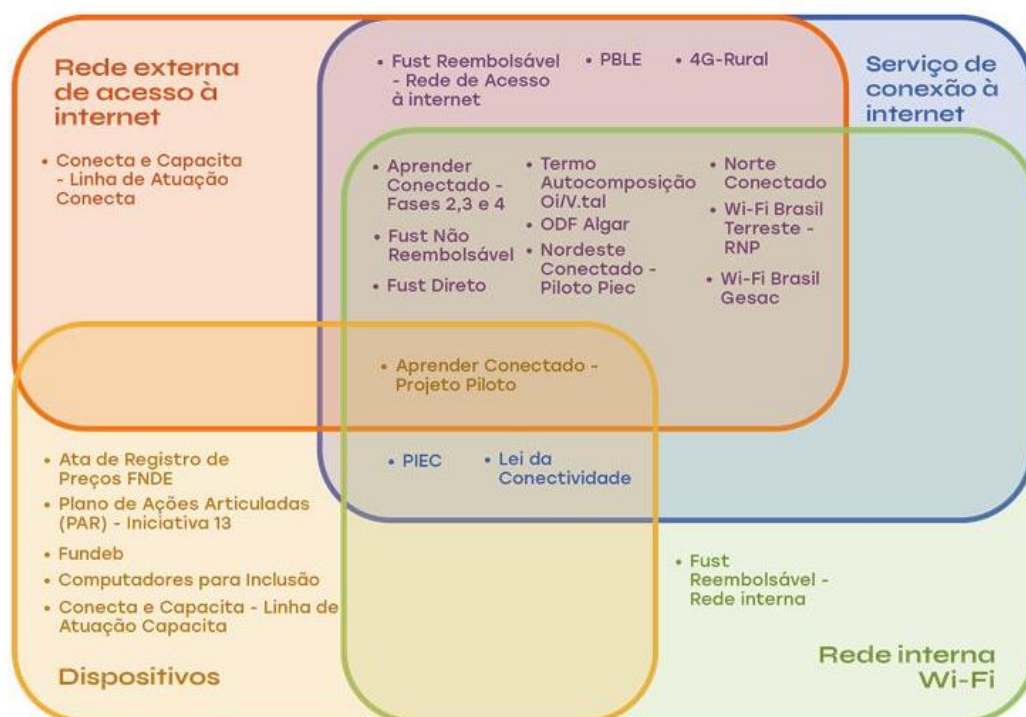
497. *Além desses, será apresentado um panorama da fragmentação de iniciativas e atores, enquanto seus efeitos serão explorados nas seções 3.3, 3.5 e 3.7. Dentre esses efeitos: a Enec não engloba todas as iniciativas federais, há concentração de esforços em iniciativas que atendem apenas determinados desafios da infraestrutura, ausência de avaliação dos custos envolvidos, inefetividade dos instrumentos de comunicação e de transparência, além de inconsistência e incompletude da base de monitoramento da Enec.*

498. *A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 211, determina que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Este dispositivo constitucional estabelece que os municípios concentrem suas ações prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental, enquanto, aos estados e ao Distrito Federal, incumbe-se a responsabilidade pelo ensino fundamental e médio. Ademais, cabe à União a função de legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional,*

conforme disposto no artigo 22, inciso XXIV.

499. Ademais foram utilizados como critérios o princípio da eficiência, elencado no art. 37 da Constituição Federal, os guias supramencionados, e normas legais e infralegais que regem os programas.
500. Observou-se a existência de diversas iniciativas e de diferentes atores, relacionados aos eixos “Conectividade” e “Ambientes e Dispositivos”, estabelecidos pela Enec. Caso essas iniciativas não sejam bem coordenadas e alinhadas, poderão resultar em casos de fragmentação, sobreposição, duplicidade ou lacuna indesejados.
501. No intuito de observar vinculações existentes entre as iniciativas de conectividade mapeadas nesta auditoria, elas foram distribuídas de acordo com os elementos de conectividade que elas fornecem. A Figura 33 ilustra o resultado dessa distribuição, evidenciando as áreas em que mais de uma iniciativa atua entregando o(s) mesmo(s) elemento(s) de conectividade:

Figura 33 - Iniciativas que têm como propósito desenvolver infraestrutura de conectividade nas escolas, por elemento a ser entregue.



Fonte: elaboração própria.

502. No âmbito institucional, verifica-se a atuação de diversos agentes provenientes de diferentes áreas do conhecimento, como educação, ciência e tecnologia, telecomunicações, entre outras. Nesse contexto, destacam-se órgãos como os Ministérios da Educação (MEC), das Comunicações (MCOM), da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) e a Casa Civil, além de entidades como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), a empresa estatal Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a organização social Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP).
503. Também desempenham papel relevante os comitês executivos e gestores responsáveis pela coordenação das iniciativas. Adicionalmente, há a contribuição de atores privados, incluindo

operadoras de telecomunicações. A multiplicidade de atores é resumida na Tabela 17:

Tabela 17 - Fragmentação da política pública de conectividade de estabelecimentos de ensino da educação básica.

Elemento da infraestrutura da conectividade	Número total de iniciativas	Órgãos Responsáveis ou Executores									
		MEC	FNDE	MCOM	Anatel	MCTI	Secretarias estaduais e/ou municipais	Escolas	BNDES	RNP	Prestadores de telecomunicações
Rede de acesso	12	1		8	8				2	4	12
Serviço de internet	14	4	3	8	8		2	1	2	4	12
Rede interna Wi-Fi	10	3	2	5	6		2	1	2	4	10
Dispositivos	7	5	5	1		1	5	2			
Total de iniciativas por órgão		7	6	9	8	1	5	2	2	4	12

Fonte: elaboração própria.

Notas: ¹ As iniciativas podem ter mais de um responsável ou executor e podem entregar mais de um elemento de conectividade. Assim, as quantidades totais podem exceder as vinte iniciativas consideradas no escopo.

² Quando a iniciativa está sob a gestão de um conselho ou comitê, considera-se o presidente ou coordenador deste conselho/comitê como o agente.

504. Como apresentado, a atuação simultânea de vários agentes em uma mesma demanda caracteriza a fragmentação, o que cria um cenário complexo de articulação que pode criar obstáculos para os beneficiários ou ineficiências na prestação dos serviços.

505. Nesta seção do relatório, a análise será restrita aos elementos **rede de acesso** – composto por rede externa e serviço de conexão à internet – e **rede interna**. A análise acerca de dispositivos será feita na seção 3.11. A **Tabela 18** apresenta essas informações para as catorze iniciativas analisadas nesta seção.

Tabela 18 - Descrição das iniciativas consideradas na análise de lacunas e sobreposição, de acordo com elementos de conectividade ofertados.

Iniciativas	Rede de Acesso		Rede Interna	Elementos Ofertados
	Rede Externa	Conexão à internet		
Aprender Conectado (Obrigações do Leilão 5G)	✓	✓	✓	Pode entregar Rede de acesso ou Rede interna, em conjunto ou separadamente
Fust Reembolsável	✓	✓	✓	Pode entregar Rede de acesso ou Rede interna, em conjunto ou separadamente
Fust Não Reembolsável - Escolas Conectadas	✓	✓	✓	Entrega Rede de acesso e Rede interna em conjunto
Fust Direto (Edital 166/2024/MCOM)	✓	✓	✓	Entrega Rede de acesso e Rede interna em conjunto
Wi-Fi Brasil Terrestre: Escolas Conectadas - RNP	✓	○	○	Entrega apenas Rede de acesso
Wi-Fi Brasil Gesac: Atendimento satelital - Telebrás	✓	✓	○	Entrega apenas Rede de acesso
Norte Conectado (Programa Amazônia Integrada Sustentável)	✓	○	○	Entrega Rede de acesso e Rede interna em conjunto
Piloto Picc Nordeste Conectado - RNP	✓	○	✓	Entrega Rede de acesso e Rede interna em conjunto
Termo de Autocomposição - Oi/V.Tal	✓	✓	○	Entrega Rede de acesso e Rede interna em conjunto
Obrigações de Fazer (OdF) - Algar	✓	✓	○	Entrega Rede de acesso e Rede interna em conjunto
Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE)	✓	○	⊗	Entrega apenas Rede de acesso
Obrigação Escolas Públicas Rurais (Leilão 4G)	✓	○	⊗	Entrega apenas Rede de acesso
Lei da Conectividade (Lei 14.172/2021)	⊗	○	○	Pode entregar acesso à internet e Rede interna separadamente
Política de Inovação Educação Conectada (Picc)	⊗	✓	○	Pode entregar acesso à internet e Rede interna separadamente

Fonte: elaboração própria.

506. Vale frisar que cada iniciativa possui regras próprias, que definem os elementos de conectividade a serem entregues. Mesmo que a coluna esteja como “Atende padrão da Enec” ou “Atende fora dos padrões”, indicando que o programa permite o atendimento àquele elemento, isso não significa que isso ocorrerá para todas as unidades envolvidas no escopo da iniciativa, conforme observação da coluna “Elementos ofertados”.

507. Há ainda uma outra distinção no que tange à rede de acesso. Existem iniciativas que financiam a rede externa, ou seja, a infraestrutura externa ao estabelecimento, que conecta a operadora ao usuário; e o serviço de conexão à internet, que é o serviço que efetivamente viabiliza o acesso e tráfego na internet.

508. A partir dessa visão, buscou-se identificar as situações em que mais de uma iniciativa

estivesse atendendo a mesma unidade escolar para o mesmo elemento. Importante destacar que, devido ao elevado número de escolas de ensino básico da rede pública no Brasil – aproximadamente 138 mil escolas –, não foi possível fazer uma verificação dos casos individualmente. Portanto a análise será fundamentada na base de dados de monitoramento da Enec, tratada com mais detalhes na seção 3.8

509. *Além das iniciativas federais mapeadas pela Enec, foram incluídas na análise as escolas das Infovias 01 e 02 do programa Norte Conectado, que, embora não esteja na base de monitoramento da Enec, constatou-se que o Anexo IV-B do Edital do Leilão 5G previu o atendimento de dez escolas públicas urbanas, com capacidade mínima de 100 Mbps e rede sem fio (Wi-Fi). Assim, utilizou-se a lista de 132 escolas nas localidades da Infovia 01 (peça 176) e 117 da Infovia 02 (peça 122), também incluídas na avaliação. Além destas, estão previstas as Infovias 03, 04, 05, 06, 08, que ampliarão a infraestrutura de comunicações, o que permitirá a conexão de novas escolas.*
510. *Fora a grande quantidade de escolas, outros desafios complexos nesta análise são as diferenças nos objetos ou elementos de conectividade entregues; os períodos variados de seleção e implementação dos serviços nas escolas atendidas; bem como a pluralidade de destinações possíveis dos recursos, prevista em determinadas iniciativas.*
511. *Ademais, os requisitos técnicos mínimos exigidos também apresentam variações, influenciadas pelas orientações técnicas e pela constante evolução tecnológica. Esses fatores tornam o processo ainda mais intrincado, demandando dos gestores uma avaliação cuidadosa para garantir que as políticas públicas de conectividade sejam implementadas com eficiência e eficácia. Essa perspectiva está alinhada com o que foi apontado pelo MEC:*
*Importante ressaltar também que **as diversas políticas de conectividade nem sempre atendem todo o desafio de conectividade** para fins pedagógicos. Algumas políticas **podem levar apenas o serviço de internet, por exemplo, ou menos levar o serviço de internet mas não na velocidade adequada** para fins pedagógicos. Além disso, existe uma avaliação do **tempo de atendimento**. Em muitos casos, há uma **janela de tempo relevante entre a tomada de decisão da escola estar apta a receber a política e de fato receber o serviço**. Nestes casos, a prioridade é a **continuidade da conectividade na escola**. (grifos nossos) (peça 88, p. 9)*
512. *Adicionalmente, existem programas de outros entes federativos ou de organizações da sociedade civil, que não estão no escopo dessa auditora. Contudo, para maior controle da política, é fundamental que a Enec incorpore essas informações a sua base de monitoramento, para evitar sobreposições e lacunas, aumentando a eficiência da política pública.*
513. *Feitas essas considerações, a presente análise será conduzida, por meio de três abordagens distintas e complementares. Inicialmente, será considerado o número de escolas que recebem atendimento por mais de uma iniciativa, para o mesmo elemento. Em seguida, será examinada a quantidade de ocorrências em que as iniciativas, quando combinadas em pares, atendem a mesma unidade escolar. Por fim, será avaliado o cenário em que as escolas já dispõem de conectividade nos parâmetros adequados e, ainda assim, estão previstas para receberem conexão por alguma iniciativa.*
514. *Desta sorte, a análise será feita de forma similar, para os dois elementos de conectividade - rede de acesso e rede interna -, seguindo a premissa estabelecida pelo MEC, de que “a análise de sobreposição realizada pelo MEC leva sempre em consideração a sobreposição para cada desafio de conectividade, ou seja, não considera sobreposição se uma política está atendendo o serviço de internet, e outra o serviço de Wi-fi.” (peça 88, p. 21).*

31 Sobreposições no elemento rede de acesso

515. Em relação à rede de acesso, a base de monitoramento da Enec, utilizada como referência para as análises deste achado, apresenta o indicador de atendimento para o desafio de internet, que soma a previsão de atendimentos pelas seguintes iniciativas: Aprender Conectado, Fust Não Reembolsável, Fust Direto, Wi-Fi Brasil Gesac, Lei 14.172/2021, PBLE, Wi-Fi Brasil Terrestre, Piec e 4G-Rural. A informação desse indicador aponta que 103.718 escolas são atendidas por duas ou mais dessas iniciativas, conforme apresentado na Tabela 19:

Tabela 19 - Quantidade de escolas, segundo a quantidade de iniciativas que atendem o desafio de rede de acesso, segundo cálculo da Enec.

Número de iniciativas	Quantidade de escolas	Percentual do total de escolas
0	3.820	2,8%
1	30.376	22,0%
2	63.752	46,2%
3	35.371	25,6%
4	4.523	3,3%
5	72	0,1%
Soma	137.914	100,0%

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

516. Portanto, de acordo com o indicador utilizado pela Enec para avaliar a quantidade de atendimentos em uma unidade escolar, mais de 75% das escolas possuem atendimento – ou previsão – por mais de uma das iniciativas consideradas, enquanto 2,8% não possuem previsão de atendimento para rede de acesso. Algumas poucas escolas chegam a receber atendimento por cinco iniciativas federais.

517. De acordo com a descrição desse indicador no dicionário de dados, não estavam incluídos dados das Escolas Rurais (Leilão do 4G), da Piec e Projeto Piloto do Nordeste Conectado no somatório, bem como das Obrigações de Fazer da Algar e do Termo da Oi/V.tal.

518. Contudo, verificou-se que, em dissonância com o dicionário de dados as escolas contempladas pela Piec e pelo 4G-Rural estavam sendo contabilizadas; ao passo que, não entraram as escolas contempladas pelo Fust Reembolsável. Vale relembrar que é possível que outras escolas ainda sejam incluídas em futuras obrigações de fazer ou soluções consensuais e que existem, iniciativas dos estados, Distrito Federal ou municípios que não são mapeadas pela Enec, podendo ampliar essas sobreposições.

519. Com base nessas deficiências identificadas no indicador formulado pela Enec, a equipe de auditoria desenvolveu indicador análise complementar para sobreposições no desafio de rede de acesso, que pode ser compreendido no Apêndice D (peça 306).

520. Em relação à rede de acesso, foram identificadas, na nova abordagem, cerca de 78 mil escolas com atendimento ou previsão de atendimento por mais de uma iniciativa na base de planejamento e monitoramento da política pública. Ou seja, de um total de 137.914 escolas de ensino básico, 56,6% delas possuem mais de uma forma de atendimento. A Tabela 20 detalha a quantidade de ocorrências:

Tabela 20 - Quantidade de escolas, segundo a quantidade de iniciativas que atendem o desafio de rede de acesso segundo indicador elaborado pela equipe de auditoria

<i>Número de iniciativas</i>	<i>Quantidade de escolas</i>	<i>Percentual do total de escolas</i>
0	10.566	7,7%
1	49.264	35,7%
2	55.904	40,5%
3	20.769	15,1%
4	1.391	1,0%
5	20	0,0%
Soma	137.914	100,0%

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec.

521. O MEC apontou que não considera sobreposição se uma política estiver cobrindo um desafio de conectividade de forma insuficiente. Como exemplo, cita o caso em que a escola faz parte de uma iniciativa como a do 4G Rural, que define velocidades muito aquém da demanda pedagógica atual para a escola, afirmando que não se considera uma sobreposição real a previsão de atendimento por outra iniciativa, tendo em vista o objetivo de garantir que a escola tenha conectividade para fins pedagógicos (peça 88, p. 21).
522. Contudo, haveria a possibilidade de trocar o 4G Rural para outra escola ainda sem atendimento. Além disso, o próprio indicador de cobertura dos desafios inclui essas iniciativas que não atendem os parâmetros da Enec. Assim, apesar da ressalva apresentada pelo MEC, resta caracterizada uma ineficiência quando uma escola é atendida por mais de uma iniciativa para o mesmo desafio, enquanto há escolas que não possuem qualquer forma de atendimento.
523. Sob uma segunda óptica, complementando os dados acima, analisaram-se as iniciativas combinadas em pares, para identificar entre quais delas estão ocorrendo sobreposições. A Figura 34 representa a quantidade de ocorrências em que duas iniciativas atendem a mesma escola.

Figura 34 - Matriz de atendimento por mais de uma iniciativa federal no desafio de rede de acesso.

	Aprender Conectado	Fust Reembolsável	Fust Não Reembolsável	Fust Renúncia Fiscal	Wi-Fi Brasil "Terrestre"	Wi-Fi Brasil "Gesac"	Norte Conectado	Nordeste Conectado - RNP	OdF Oi/V.Tal	OdF Algar	PBLE	Escola Ruras (Leilão 4G)	Lei 14.172/2021	Piec
Aprender Conectado														
Fust Reembolsável	222													
Fust Não Reembolsável	-	-												
Fust Direto	-	-	-											
Wi-Fi Brasil Terrestre	404	-	77	-										
Wi-Fi Brasil Gesac	6.945	15	76	146	18									
Norte Conectado	37	-	22	1	-	47								
Nordeste Conectado - RNP	2	-	-	-	12	-	-							
OdF Oi/V.Tal	-	2	-	-	-	20	-	15						
OdF Algar	1	-	-	1	-	-	-	-	-					
PBLE	2.151	49	609	5.711	473	323	90	350	725	-				
Escola Ruras (Leilão 4G)	21.985	120	131	212	507	8.218	2	-	161	-	-			
Lei 14.172/2021	946	4	32	1	212	1.340	176	153	-	-	10.007	1.917		
Piec	8.550	57	775	6.432	440	2.280	121	326	190	6	27.201	11.928	5.373	Piec
Total de Escolas Atendidas no desafio de rede de acesso	38.139	257	1.396	15.444	1.524	11.617	244	456	1.180	40	55.570	37.849	13.987	52.319

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

524. A principal dificuldade apresentada para identificar casos de sobreposição indevida refere-se à temporalidade do atendimento. Algumas iniciativas já existem há anos, enquanto outras estão sendo implementadas e apresentam períodos distintos de seleção das escolas e efetiva implementação dos serviços.
525. Apenas três (Aprender Conectado, Fust Reembolsável e Fust Não Reembolsável) das catorze iniciativas consideradas nesta análise de sobreposição possuem o prazo de ativação controlado ao nível da escola na base de dados (peça 131, p. 3 e 4). Assim, nem sempre é possível identificar, pela base de dados, qual iniciativa está em vigor em determinado momento e quais casos representariam sobreposições indevidas. Ainda, a quantidade de escolas com status "ativada" na base é relativamente baixa (conforme seção 43), de modo que a análise restrita a esse grupo – escolas ativadas – não permitiria conclusões precisas sobre o total das escolas.
526. Vale destacar que, diferentemente, do caso anterior em que as unidades de ensino eram contabilizadas uma única vez no somatório, a presente análise, em duplas de programas, não impõe a mesma realidade. As ocorrências aqui se destinam a analisar sobreposições entre duas iniciativas, de modo que uma mesma escola pode representar mais de uma ocorrência no caso de, por exemplo, ser atendida por três ou mais programas. Por outro lado, esse formato permite identificar entre quais iniciativas o atendimento em duplicidade é mais frequente.
527. Nesse contexto, para conduzir a avaliação pela equipe de auditoria, as iniciativas foram divididas em três grupos por fins didáticos. Programas com a gestão centralizada em órgãos federais, a saber: Aprender Conectado, Fust (Reembolsável, Renúncia fiscal e Não-Reembolsável), Wi-Fi Brasil Terrestre, Wi-Fi Brasil Gesac, Programa Norte Conectado

- (Pais), Projeto Piloto da Piec (Nordeste Conectado), Termo de Autocomposição – Oi/V.tal e Obrigações de Fazer. O segundo grupo se referiu às iniciativas com execução descentralizada (Lei 14.172/2021 e Piec) e o terceiro a programas de anos anteriores, que entregam velocidade abaixo da adequada (PBLE e Obrigações do 4G-Rural).
528. *Em relação às ocorrências de sobreposição relacionadas ao primeiro grupo, nota-se que a maioria dos casos de sobreposição corresponde ao programa Wi-Fi Brasil Gesac, em especial com o Aprender Conectado, em que cerca de 7.000 escolas estão apontadas na base como atendida pelas duas iniciativas.*
529. *Apesar de não ser possível extrair essa informação a partir da base de monitoramento, uma possibilidade, para alguns desses casos, é a conexão satelital via Gesac nas fases 2, 3 e 4 do Aprender Conectado, autorizada cautelarmente pelo Acórdão Anatel 229/2024. Porém, não foi possível identificar se todos os casos correspondem a essa situação. Além dessa incerteza, não se vislumbra uma evolução na política de conectividade, dado que não há nenhum avanço nem em velocidade e nem em qualidade nessa migração. Haveria apenas uma mudança formal da operacionalização, que deixaria de ser custeada pelo MEC via Gesac e passaria a ser custeada pela EACE, pelo prazo de 2 anos.*
530. *Outro caso de possíveis sobreposições, se refere ao Fust Reembolsável. De um total de 257 escolas a serem atendidas com rede de acesso, 227 possuem previsão de atendimento no mesmo desafio pelo Aprender Conectado. Dentre essas, 178 estão com atendimento pelo Fust Reembolsável concluído ou em andamento, e ainda assim permanecem com previsão de atendimento de rede de acesso pelo Aprender Conectado.*
531. *Sobre o processo de seleção das escolas para o Fust Reembolsável, o MEC informou que, por ser um empréstimo subsidiado, esse projeto seria diferente dos demais e mais difícil de conciliar com os interesses dasadoras. Assim, ele teria preferência sobre as demais iniciativas quando houvesse manifestação de interesse (entrevista realizada em 24/3/2025).*
532. *Essa margem mais ampla de escolhas pode ser positiva por aspectos de economicidade, porém pode trazer um risco de sobreposição pelo descasamento temporal entre a escolha de atendimento por determinada iniciativa e sua implementação. Lembrando que os dados de monitoramento são enviados bimestralmente à Enec pelos órgãos e entidades gestores das iniciativas, infere-se que eventual alteração dessa natureza não foi informada ao Gape, visto que elas ainda estão previstas para receber atendimento pelo Aprender Conectado. Ressalta-se a importância de que substituições nas escolas atendidas por determinada iniciativa sejam comunicadas tempestivamente aos executores, de modo a evitar a duplicidade de atendimentos.*
533. *No caso de Wi-Fi Brasil Terrestre e Gesac, foram identificados dezoito casos de atendimento por ambas as iniciativas. Embora seja um número baixo, é um caso que salta aos olhos, visto que o Wi-Fi Brasil Terrestre foi um teste piloto para avaliar a possibilidade de conversão de conexão satelital para terrestre. Nenhuma dessas escolas possui previsão de migração de cobertura ou previsão de desativação pelo Gesac.*
534. *Uma explicação justificável seria a manutenção do atendimento satelital. Porém, apenas 2 das 18 escolas possuem atendimento satelital, 14 possuem atendimento terrestre (cabo coaxial ou fibra) e duas atendimento por rádio pela RNP. Assim, ao menos 16 escolas possuem outra tecnologia de conexão e permanecem recebendo a conexão satelital.*
535. *Entre Wi-Fi Brasil Terrestre e o projeto piloto do Nordeste Conectado foram identificados doze casos de atendimento em duplicidade. Como ambas as iniciativas são executadas pela RNP e possuem municípios em comum, seria necessário aprofundar a investigação. Os casos*

relatados ocorreram em Juazeiro/BA (10) e Mossoró/RN (2).

536. *Outro programa adicionado ao exame foi o Norte Conectado, que, embora não esteja na base de monitoramento da Enec, constatou-se que o Anexo IV-B do Edital do Leilão 5G previu o atendimento de dez escolas públicas urbanas, com capacidade mínima de 100 Mbps e rede sem fio (Wi-Fi), no âmbito dessa iniciativa. Assim, a equipe obteve a lista de 132 escolas nas localidades da Infovia 01 (peça 176) e 117 da Infovia 02 (peça 122), também incluídas na avaliação. Além destas, estão previstas as Infovias 03, 04, 05, 06, 08, que ampliarão a infraestrutura de comunicações, o que permitirá a conexão de novas escolas, das quais não foi possível obter a lista de escolas.*
537. *Quanto ao segundo grupo de análise, a execução descentralizada dos recursos da Lei de Conectividade e da Piec constitui uma possível causa para as sobreposições registradas na base de dados da política de conectividade. No caso da Lei 14.172/2021, há deficiências no acompanhamento e monitoramento feito pelos estados e pelo MEC, apresentando diferenças entre os planos de ação pactuados e os reportes nos relatórios bimestrais de monitoramento. Essas discrepâncias impedem o conhecimento preciso das unidades escolares efetivamente atendidas com os recursos da referida lei.*
538. *De acordo com as informações dos Planos de Ação repactuados no âmbito da Lei 14.72/2021, 13.987 escolas possuíam previsão de atendimento de acesso à internet. Já nos relatórios de monitoramento, são 12.839 escolas com atendimento previsto, confirmado ou concluído. Porém, 9.176 das escolas previstas nos planos mantiveram o atendimento, enquanto aproximadamente 4 mil escolas saíram da lista, e outras 3 mil entraram. Assim, caso essas alterações não sejam devidamente compiladas pelos gestores da política, elas podem indicar necessidade de atendimento em uma escola que já foi atendida, ou remover da lista uma escola ainda desassistida.*
539. *Em relação à Piec, os incisos I a IV do art. 5º da Portaria MEC/SEB 22/2024, estabelecem que os recursos deverão ser empregados prioritariamente na seguinte ordem:*
- I - contratação de serviço de acesso à internet;*
 - II - implantação de infraestrutura para distribuição do sinal de internet nas escolas;*
 - III - aquisição ou contratação de dispositivos eletrônicos; e*
 - IV - aquisição e contratação de recursos educacionais digitais.*
540. *Reduzir a rigidez na utilização dos recursos da Piec foi apontado como um possível ponto de melhoria na Auditoria Operacional nas políticas públicas de estratégia digital destinadas a aprimorar a educação básica brasileira, com foco na Piec (TC 039.811/2020-4, peça 98, parágrafos 131 a 134). No entanto, a diversidade de destinações dos recursos evidencia a necessidade de um controle mais rigoroso sobre sua aplicação. Em virtude disso, foi solicitado ao Ministério da Educação que fornecesse informações detalhadas sobre a destinação dos recursos, segregados por cada elemento, por ano e por unidade escolar, abrangendo o período de 2023 e 2024 (peça 111).*
541. *Contudo, a resposta remeteu ao “Relatório de Situação de Atendimento da Entidade no PDDE Info”, que não apresenta tal segregação da destinação dos recursos (peça 131, p.10).*
542. *Especificamente, em relação à contratação de serviço de internet, o questionário de monitoramento no PDDE Interativo possui informação declaratória se houve tal destinação para os recursos. Porém, não há evidência da consolidação dessa informação para todas as escolas em base de dados, bem como de sua utilização no controle da política. Isso implica que o MEC não possui informação precisa sobre a utilização desses recursos para*

acompanhar a efetividade e eficiência da política pública implementada por meio deles, bem como evitar que haja sobreposição com outras iniciativas que atendam essa mesma finalidade.

543. *Como a Piec prevê variadas destinações para os recursos, aplicaram-se alguns filtros para estimar o quantitativo de escolas que utilizaram o recurso para contratação do serviço de internet. A análise partiu dos registros que possuem atendimento pela Piec em 2024, filtrando-se as unidades que tinham valor destinado a custeio diferente de 0 e registro de velocidade contratada no PDDE diferente de 0 ou vazio, obtendo um total de 52.319 escolas.*
544. *Diante da dificuldade de acesso e consolidação das informações do programa em tela, **propõe-se recomendar ao MEC** que inclua em suas bases de monitoramento, especialmente na da Enec, as informações sobre a destinação dos recursos da Piec utilizados para conectividade por cada unidade escolar, observando as aplicações estabelecidas nos Planos de Aplicação Financeira ou outras fontes pertinentes, informações essas a serem obtidas junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em conformidade com o disposto no art. 7º da Lei 14.180/2021 e nos arts. 12 e 13 da Resolução FNDE 9/2018.*
545. *No caso do terceiro grupo, das iniciativas com parâmetros inadequados ou próximas do encerramento, a ocorrência de sobreposições pode ser atribuída, em parte, à proximidade do prazo de encerramento desses programas e a limitações na capacidade de fornecer velocidades adequadas para fins pedagógicos. A previsão de um segundo atendimento às escolas inicialmente contempladas por PBLE e obrigações de atendimento das escolas rurais (Leilão do 4G), ainda que se apresente a justificativa da adequação da velocidade e da manutenção da conexão após seu encerramento, configura um desperdício de recursos, visto que há escolas sem qualquer tipo de atendimento.*
546. *Especificamente em relação ao Fust Direto e o PBLE, o MEC informou que “foram retiradas da lista as escolas atendidas pelo Programa Banda Larga na Escola (PBLE)” (peça 88, p. 8) e ponderou que “essa decisão foi motivada pela necessidade de ajustar o escopo do atendimento diante das limitações orçamentárias então vigentes e dos valores de referência disponíveis à época da elaboração da lista”. (peça 131, p.12). Ainda assim, 5.711 escolas atendidas pelo PBLE permanecem como previstas ou atendidas pelo Fust Direto.*
547. *Em relação ao PBLE, são cerca de 8.500 escolas com atendimento pelo PBLE e pelo Aprender Conectado ou alguma das modalidades do Fust. Dentre essas, 116 escolas já foram ativadas pelo Aprender Conectado, 6 pelo Fust Reembolsável e 1.609 pelo Fust Direto.*
548. *Em alguns desses casos, poderia haver a justificativa da melhoria da qualidade da conexão. Porém, dentre escolas atendidas pelo PBLE e que possuem velocidade máxima medida pelo Medidor Educação Conectada igual ou superior à velocidade adequada, cinco ainda possuem previsão de atendimento pelo Aprender Conectado, 22 pelo Fust Reembolsável e 1.199 pelo Fust Direto. Assim, essas escolas já possuem velocidade adequada e estão recebendo um segundo atendimento, enquanto há escolas sem qualquer tipo de conexão que poderiam ser beneficiadas.*
549. *Uma situação mais emblemática é a relação entre PBLE e o Termo de Autocomposição da Oi/V.Tal. Uma lista inicial, com previsão de atendimento de 4.000 escolas, foi posteriormente alterada com a justificativa de se evitar sobreposições, conforme relatado na Nota Informativa Conjunta 1/2025/SEI-MCOM (peça 119, p. 25). Como resultado, uma nova lista com apenas 1.180 escolas foi gerada. Contudo, dessa nova lista, 577 escolas (48,9%) já são atendidas no PBLE pela prestadora Oi. Ou seja, quase metade das escolas a serem atendidas no acordo, já possuem atendimento pela prestadora, via PBLE. Restam ainda 2.820 escolas a serem atendidas nos termos do acordo, mas que não foi possível analisar possíveis*

sobreposições pois elas ainda não foram definidas.

550. A evidência apresentada expõe a problemática de que uma importante regra estabelecida para o programa – qual seja, fornecer às escolas a Melhor Oferta Comercialmente Disseminada ao público em geral (MOCD) – não vem sendo cumprida por todas as operadoras no âmbito do PBLE. Questionada sobre esse aspecto, a Anatel respondeu que a MOCD é calculada quando da realização da fiscalização (peça 118, item 4.56). Além de indicar a ausência de ferramentas para essa verificação no universo de escolas da rede pública, que permitissem a cobrança de correções junto às operadoras, essa situação impede que se quantifique os casos em que tal velocidade seria suficiente para atender a velocidade adequada para prática pedagógica.
551. Dados informados pela Anatel como resultado das fiscalizações acerca desses descumprimentos em 2024 mostram um cenário preocupante de que aproximadamente metade dos casos verificados pela agência não estavam adequados para todas as operadoras, exceto a Algar:

Tabela 21 - Quantidade de irregularidades relacionadas à oferta de velocidade inferior a Melhor Oferta Comercialmente Disseminada ao público em geral (MOCD)

Velocidade inferior à MOCD		
Prestadora	nº irregulares	% descumprido
Telefônica	4.897	47,75%
Sercomtel	82	45,30%
Oi	20.829	49,80%
Algar	27	2,25%

Fonte: Anatel (peça 118, item 4.50)

552. A situação decorre diretamente do descumprimento das normas estabelecidas pelo programa, conforme detalhado nos artigos 25 a 28 do Anexo à Portaria Anatel 2740, de 28/11/2023, e se agrava quando considerado que o prazo dessas obrigações se encerra ao final do presente exercício, indicando a oportunidade perdida de atendimento adequado às unidades escolares por anos a fio, caso as obrigações tivessem sido efetivamente cumpridas.
553. Além disso, em casos que seria possível entregar uma velocidade dentro dos padrões exigidos, outra iniciativa acaba atendendo escolas do PBLE com a justificativa de adequação da velocidade, sendo que essa velocidade poderia ser alcançada com o cumprimento da cláusula da MOCD.
554. Essa limitação contribui para a ocorrência de sobreposições, ineficiência na alocação de recursos, com desperdícios advindos da necessidade de outros atendimentos (muitas vezes custeados por outros programas, inclusive de diferentes esferas), além de prejudicarem os potenciais usos que poderiam ter sido feitos pelos alunos caso as velocidades tivessem sido adequadamente ofertadas.
555. Reforçando esse ponto, quando consideramos escolas atendidas pelo PBLE, e que não estejam sendo atendidas por nenhuma outra iniciativa federal que entregue internet nos parâmetros mínimos da Enec, 31.994 possuem a velocidade máxima, medida pelo medidor, mais de duas vezes a velocidade declarada no PBLE.
556. Ressalta-se que a situação retratada para o caso da Oi/V.Tal pode estar acontecendo com outras operadoras e outras iniciativas, pois, de um total de 55.570 escolas atendidas pelo PBLE, apenas 722 escolas possuem a velocidade mais recente dos dados do programa igual ou superior ao demandado pela Resolução 2 CE-ENEC. Enquanto 32.765 escolas (59% das

escolas atendidas pelo PBLE) possuem velocidade adequada, considerando a maior velocidade identificada dentre as fontes disponíveis. Isso é um indicio de que outro programa pode estar atendendo a escola com velocidade bem superior.

557. No caso das obrigações de escolas rurais do leilão do 4G, são mais de 31.000 casos de atendimento por outra iniciativa. Contudo, a velocidade mínima de download prevista no Edital de Licitação 004/2012/PVCP/SPV – ANATEL é de 1 Mbps, inferior ao demandado pela Enec. Tampouco o edital previu casos de adaptação da velocidade, a exemplo da MOCD do PBLE. Assim, a manutenção de uma conexão que não é suficiente para atender as demandas pedagógicas, enquanto há uma segunda iniciativa que atende a escola, traz custos operacionais e problemas de gestão.

558. Por fim, uma última perspectiva, que complementa as anteriores, considerou a classificação utilizada pelo MEC no acompanhamento do status de conectividade das escolas. Para tanto, foi estabelecido pela Enec o indicador “Escolas Conectadas”. Ele classifica as escolas em cinco graus, sendo o último - “Escolas Conectadas - Nível 5” - indicativo de que a unidade escolar está plenamente atendida em todos os quesitos estabelecidos. Além desse parâmetro, há também o indicador de “velocidade adequada”, que é uma variável utilizada na base de monitoramento, que indica se a velocidade atende aos parâmetros estabelecidos (detalhes na seção 3.8).

559. Nesse sentido, foram identificados, no banco de monitoramento da política pública, cerca de 21.300 escolas classificadas no nível 5 no indicador e cerca de 33.800 escolas com indicativo de velocidade adequada, mas, ainda assim, com previsão de atendimento por alguma iniciativa. Cumpre destacar que, no caso do Aprender Conectado, do Fust Direto, do Gesac e da Lei 14.172/2021, foram retiradas deste cálculo as escolas já ativadas pela própria iniciativa. Além disso, foram consideradas apenas as oito iniciativas relacionadas na **Tabela 22**, pois elas ainda possuem previsão de novos atendimentos.

Tabela 22 - Quantidade de escolas com parâmetros adequados e que possuem previsão de atendimento por alguma iniciativa no desafio de rede de acesso.

Rede de Acesso	Nível 5	% das escolas previstas	Velocidade Adequada	% das escolas previstas	Total
Aprender Conectado	12.727	34,5%	20.880	56,6%	36.866
Fust Não Reembolsável	609	43,6%	937	67,1%	1.396
Fust Reembolsável	117	50,6%	174	75,3%	231
Fust Direto	5.403	57,1%	6.758	71,4%	9.459
Termo de Autocomposição - Oi/Vtal	87	7,4%	180	15,3%	1.180
Wi-Fi Brasil - Gesac	1.070	31,2%	1.910	55,7%	3.431
Lei 14172/2021	1.275	21,2%	2.952	49,2%	6.004
Obrigações de Fazer (ODF) - Algar	25	62,5%	33	82,5%	40
SOMA	21.313	36,4%	33.824	57,7%	58.607

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

Nota: Não foram incluídas as seguintes iniciativas: Wi-Fi Brasil Terrestre, PBLE, 4G-Rural e Nordeste Conectado estão próximos do fim ou não têm previsão de novos atendimentos, além das escolas já atendidas; Picc repassa os recursos anualmente, necessitando de renovação para a manutenção do atendimento; Norte Conectado atende escolas de acordo com a localização das Infovias.

560. *Observa-se que mais da metade das escolas previstas para receberem atendimento pelo Fust Reembolsável, pelo Fust Direto e pelo ODF da Algar já possuem conectividade adequada para uso pedagógico nos termos da Enec. Além disso, dos 58.607 atendimentos previstos para rede de acesso por esse grupo de iniciativas, em 33.824 casos (57,7%), a escola já possui velocidade adequada.*
561. *Ressalta-se que as demais iniciativas foram excluídas desta análise por diferentes motivos. Os programas Wi-Fi Brasil Terrestre, PBLE, 4G Rural e Nordeste Conectado estão próximos do fim ou não têm previsão de novos atendimentos. Além disso, a base de dados não permite distinguir entre escolas já atendidas e possíveis novos atendimentos. A Piec também foi descartada, pois seus recursos são anuais e dependem de renovação para garantir a continuidade da conexão. Quanto ao programa Norte Conectado, ele não foi incluído na análise porque seu objetivo vai além da conexão de escolas, abrangendo um escopo mais amplo voltado para a expansão da infraestrutura de comunicação, e que determina as escolas contempladas.*
562. *Esse cenário reflete desperdício de recursos públicos com o atendimento previsto para escolas que já possuem o serviço adequado, em detrimento da possibilidade de atendimento de escolas sem a rede de acesso nos parâmetros da Enec.*

32 Lacuna e sobreposição no atendimento do elemento rede interna

563. *Em relação à rede interna (wi-fi), a análise se segue de modo análogo ao que foi feito para a rede externa. A previsão de atendimentos pelas iniciativas (Aprender Conectado, Fust Não Reembolsável, Fust Reembolsável, Fust Direto e Lei 14.172/2021) que entregam esse elemento de conectividade, conforme indicador da base de monitoramentos da Enec é descrita na tabela a seguir.*

Tabela 23 - Quantidade de escolas, segundo a quantidade de iniciativas que atendem o desafio de rede interna, segundo cálculo da Enec.

Número de iniciativas	Quantidade de escolas	Percentual (%)
0	64.808	47,0%
1	72.442	52,5%
2	664	0,5%
Soma	137.914	100,0%

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

564. *De acordo com o monitoramento realizado pela Enec, para esse desafio, 0,5% das escolas possuem previsão de atendimento por mais de uma dessas iniciativas, enquanto 52,5% das escolas possuem previsão de atendimento por uma única iniciativa, indicando poucos casos de sobreposição. Contudo, 47% das escolas não têm previsão de atendimento por nenhuma iniciativa, evidenciando uma lacuna para esse elemento de conectividade.*
565. *No caso da rede interna, há menos programas voltados a esse elemento, em comparação com as iniciativas que entregam rede de acesso, conforme apresentado na **Tabela 18**. Também se observou que não estão incluídos no indicador o Termo de Autocomposição da Oi/V.tal, o ODF da Algar e a Piec, que preveem a rede interna em seu escopo. Além desses, Wi-Fi Brasil Gesac, Wi-Fi Brasil Terrestre e Norte conectado preveem a entrega de um roteador wi-fi, ainda que não atendam aos parâmetros da Resolução 3 do CE-Enec.*
566. *O caso mais problemático é a ausência de dados da Piec. Considerando que é a iniciativa*

de maior alcance dentre as analisadas (cerca de 107 mil escolas atendidas em 2024), é fundamental que o MEC conheça e sistematize a informação relacionada ao uso de seus recursos para monitoramento da política.

567. Como uma forma de estimar o uso dos recursos da Píec para implantação de rede wi-fi, seguindo as possibilidades elencadas no art. 5º, inc II da Portaria MEC/SEB 22/2024, foi também desenvolvida estimativa pela equipe de auditoria. Além disso, de maneira análoga ao que foi feito para a rede de acesso, construiu-se um indicador de atendimento para rede interna (Apêndice D, peça 306).

568. Feitas essas considerações, obtiveram-se aproximadamente 26.241 casos em que a escola seria atendida por mais de uma iniciativa, conforme **Tabela 24**, enquanto 30,9% permaneceram sem previsão.

Tabela 24 - Quantidade de escolas, segundo a quantidade de iniciativas que atendem o desafio de rede interna, segundo indicador elaborado pela equipe de auditoria

Número de iniciativas	Quantidade de escolas	Percentual do total
0	42.635	30,9%
1	69.038	50,1%
2	22.558	16,4%
3	3.587	2,6%
4	93	0,1%
5	3	0,0%
Soma	137.914	100,0%

Fonte: elaboração própria com emprego de informações da base de dados de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

569. Aprofundando a análise para identificar quais programas possuem sobreposição de atendimento, observa-se que os casos envolvem, em sua maioria, a Lei 14.172/2021 ou a Píec, que são iniciativas com execução descentralizada dos recursos, com deficiências de monitoramento (Apêndice D, peça 306). Esses dados estão apresentados na Figura 35:

Figura 35 - Matriz de atendimento por mais de uma iniciativa federal no desafio de rede

	Aprender Conectado	Fust Reembolsável	Fust Não Reembolsável	Fust Renúncia Fiscal	Wi-Fi Brasil "Terrestre"	Wi-Fi Brasil "Gesac"	Norte Conectado	Nordeste Conectado - RNP	OdF Oi/V.Tal	OdF Algar	Lei 14.172/2021	Piec
Aprender Conectado												
Fust Reembolsável	88											
Fust Não Reembolsável	-	-										
Fust Direto	-	-	-									
Wi-Fi Brasil Terrestre	406	2	77	-								
Wi-Fi Brasil Gesac	7.129	2	76	146	18							
Norte Conectado	35	-	22	1	-	47						
Nordeste Conectado - RNP	2	-	-	-	12	-	-					
OdF Oi/V.Tal	-	1	-	-	-	20	-	15				
OdF Algar	1	-	-	1	-	-	-	-	-			
Lei 14.172/2021	558	17	1	-	98	1.116	165	153	-	-		
Piec	10.951	35	257	2.674	454	4.758	58	58	239	5	4.170	Piec
Total de Escolas Atendidas no desafio de rede interna	38.139	118	1.396	15.444	1.524	11.617	244	456	1.180	40	18.225	36.471

interna.

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

570. Sobre esses programas – Piec e Lei de conectividade –, valem as mesmas causas mencionadas em relação à rede externa: divergências na execução do plano de ação pactuado e desconhecimento sobre a destinação dos recursos da Piec, respectivamente. Vale reiterar que, devido ao desconhecimento sobre a aplicação dos recursos, foi necessário estimar esse quantitativo.
571. Em relação às demais iniciativas, observam-se casos pontuais de sobreposição. Em relação ao Fust Reembolsável, vale a mesma observação feita para a rede externa. Novamente, não foi possível concluir sobre como se dará a exclusão dessas escolas do Aprender Conectado.
572. Em relação ao Norte Conectado, que não está na base de monitoramento da Enec, há a previsão de instalação de rede interna, como apresentado na Nota informativa MCOM 197/2021 (peça 175) e no Anexo IV-B do Edital Anatel 1/2021 (peça 177), ainda que não preveja o atendimento nos parâmetros estabelecidos na Resolução 3 do CE-Enec. Foram incluídas apenas as escolas das Infovias 01 e 02, porque não foi possível obter a lista de escolas das demais infovias.
573. Diante dessas considerações foram identificados 35 casos de atendimento em escolas do Aprender Conectado, além das iniciativas de execução descentralizada, como a Lei 14.172/2021 (165 casos) e a Piec (58 casos). Como ainda existem outras infovias previstas, ou em processo de implementação, é prudente conhecer os municípios e os estabelecimentos de ensino a serem conectados pela iniciativa, para evitar novos casos de sobreposição e aproveitar a expansão das redes oportunizada pelo programa.
574. Uma última perspectiva para análise do atendimento de rede interna, análoga a que foi feita para rede externa, considera a classificação no indicador “Escolas Conectadas”. Além desse parâmetro, há também o indicador de “Wi-Fi adequado”, que é uma variável utilizada

na base de monitoramento, que indica se a rede wi-fi da escola está adequada aos parâmetros da Resolução CE-Enec 3/2024.

575. Sob essa ótica, foram identificadas 26.460 (38,8% dos atendimentos previstos) escolas classificadas no nível 5 do indicador e 33.697 (49,5% dos atendimentos previstos) escolas com indicativo de wi-fi adequado, mas, ainda assim, com previsão de atendimento por alguma iniciativa. Nesse caso foram retiradas do cômputo as escolas já ativadas pelo Aprender Conectado, pelo Fust Direto e pela Lei 14.172/2021. Além disso, foram consideradas apenas as sete iniciativas relacionadas, por ainda possuírem previsão de novos atendimentos.

Tabela 25 - Quantidade de escolas com parâmetros adequados e que possuem previsão de atendimento por alguma iniciativa no desafio de rede interna.

Rede Wi-Fi	Nível 5	Escolas previstas (%)	Wi-Fi Adequado	Escolas previstas (%)	Total de atendimentos
<i>Aprender Conectado</i>	13.127	34,40%	17.050	44,70%	38.126
<i>Fust Não Reembolsável</i>	609	43,60%	769	55,10%	1.396
<i>Fust Reembolsável</i>	41	37,60%	74	67,90%	109
<i>Fust Direto</i>	9.409	61,60%	10.706	70,10%	15.269
<i>Termo de Autocomposição - Oi/V.tal</i>	87	7,4%	99	8,4%	1.180
<i>Obrigações de Fazer (ODF) - Algar</i>	25	62,5%	29	72,5%	40
<i>Lei 14172/2021</i>	3.162	26,30%	4.970	41,40%	12.001
Total	26.460	38,8%	33.697	49,5%	68.121

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

Nota: Não foram incluídas as seguintes iniciativas: Wi-Fi Brasil Terrestre e Nordeste Conectado estão próximos do fim ou não têm previsão de novos atendimentos, além das escolas já atendidas; Gesac não atende os parâmetros de rede interna; Piec repassa os recursos anualmente, necessitando de renovação para a manutenção do atendimento; Norte Conectado atende escolas de acordo com a localização das Infovias; e PBLE e 4G-Rural não fornecem wi-fi.

576. Ainda que se tenha retirado as escolas já ativadas, o Fust Direto possui elevado percentual de atendimento a escolas com níveis já adequados tanto do indicador (61,6%), quanto da rede wi-fi (70,1%). Em termos gerais, do total de aproximadamente 68 mil atendimentos previstos, quase metade (49,5%) é para escolas que já possuem rede interna adequada.

577. Portanto, há ineficiência na alocação dos atendimentos, visto que 47,0% das escolas não possuem previsão de atendimento para o desafio de rede interna, enquanto 49,5% dos novos atendimentos são direcionados para escolas que já possuem wi-fi adequado, representando uma lacuna de atendimento nesse desafio, ao mesmo tempo em que há diversos casos de sobreposição para esse mesmo elemento.

578. Diante do exposto nesta subseção (referente à rede interna) e na anterior (referente à rede de acesso), os fatos relatados apontam que há a necessidade de maior clareza e transparência da política pública quanto aos desafios específicos a serem atendidos por cada iniciativa, aos prazos de atendimento de cada escola e à qualidade da conexão, incluindo seu tipo de tecnologia, pontos esses já endereçados pelo encaminhamento proposto na seção 20.

579. Ademais, as fragilidades apontadas deixam evidente a necessidade de que o atendimento às unidades escolares seja direcionado de acordo com as necessidades concretas que elas

precisam superar, evitando atendimentos por mais de uma iniciativa no mesmo estabelecimento de ensino. Assim, entende-se ser necessário que os gestores da política pública revisem o processo e critérios de alocação de recursos públicos e de direcionamento do atendimento das escolas entre as iniciativas federais, matéria essa já endereçada pela proposta de encaminhamento da seção 8, não havendo necessidade de demais encaminhamentos.

33 Impossibilidade de diretores e gestores das escolas solicitarem o atendimento.

580. *Em linhas gerais, uma situação que contribui para o caso de lacunas e sobreposições é que os gestores escolares não possuem uma forma de solicitar o apoio do governo federal para os serviços de conexão à internet ou instalação da rede interna, sendo envolvidos apenas na confirmação do atendimento. Esse ponto foi explorado na seção 3.4.*

581. *Normalmente, a escolha das unidades escolares beneficiárias das iniciativas englobadas pela Enec ocorre de forma centralizada pelo Comitê ou pelos responsáveis por sua execução, com base em lista de escolas extraída da base de dados do monitoramento da política. A partir daí, o MEC oficia a respectiva secretaria de educação, ou a própria escola, em alguns casos, para confirmar o atendimento. Existem ainda os casos de iniciativas que não são coordenadas pela Enec ou que são prévias a sua criação.*

582. *Como exceções a esse fluxo, pode-se apontar o Wi-Fi Brasil Gesac e a Píec. Em relação ao primeiro, como destacado no relatório do CMAP/CGU, a solicitação pode ocorrer via Gov.br, Emenda Parlamentar ou Termos de Execução Descentralizada (TEDs). Porém, ainda que exista essa possibilidade, em relação aos pedidos pelo Gov.br, desde 2019, nenhuma solicitação foi atendida devido à falta de recursos (peça 137, pág. 40):*

A equipe de avaliação observou que as solicitações realizadas por meio da plataforma GOV.BR, apesar de serem uma parte importante do processo de implementação de políticas públicas, não foram atendidas, mesmo com a disponibilidade do orçamento destinada especificamente para esse fim pelo próprio ministério, conforme detalhado na seção 8 deste relatório. A falta de atendimento a essas solicitações levanta questões sobre a eficácia da alocação de recursos e a gestão do programa.

Além disso, essa situação resultou na falta de atendimento a uma parcela da sociedade que poderia ser beneficiada por essas políticas. Isso é particularmente preocupante, pois as políticas públicas são projetadas para atender às necessidades da população e promover o bem-estar social. A incapacidade de atender a essas solicitações pode resultar em uma lacuna nos serviços prestados à população. (peça 137, pág. 40)

583. *Por sua vez, a adesão à Píec pelas redes e escolas de educação básica ocorre conforme regulamentação prevista no art. 5º da Lei 14.180/2021. Complementarmente, o MEC esclareceu que tal adesão é feita por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) Interativo (peça 88, p. 27).*

584. *Dessa forma, atualmente não existem mecanismos que permitam aos gestores escolares manifestarem uma necessidade real identificada e solicitarem a prestação de determinado serviço diretamente ao Governo Federal, para suprir essa carência, no que tange à conectividade para uso pedagógico. De outra forma, o gestor não tem meios para, por exemplo, registrar um pedido de instalação de rede interna, que possa ser analisado pela Enec.*

585. *Importante destacar que apenas as iniciativas federais foram analisadas neste relatório, restando ainda outras coordenadas por estados, Distrito Federal e municípios, bem como por organizações do terceiro setor e fundações privadas. Assim, para aumentar a eficiência da política de conectividade nas escolas e reduzir as lacunas de atendimento e os casos de*

sobreposições, em um aspecto mais amplo, é fundamental que a Enec incorpore informações de iniciativas lideradas por esses atores.

586. *Ante o exposto, haja vista a atribuição conferida ao MEC pelo art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023 de desempenhar o papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, propõe-se **recomendar ao MEC** que incorpore, em sua base de dados para monitoramento da política pública de conectividade, informações acerca das iniciativas coordenadas pelos entes federativos que aderiram à Enec, com fulcro no art. 12, § 1º do Decreto 11.713/2023, avaliando também a viabilidade de congregar informações de iniciativas capitaneadas pelas operadoras de telecomunicação e pela sociedade civil, aproveitando-se da composição multissetorial do Comitê-Executivo, com fulcro no art. 12, § 1º do Decreto 11.713/2023.*

587. *Com as medidas propostas – além de outras relacionadas à diferentes seções deste relatório, mas que também endereçam problemas mencionados neste tópico –, espera-se aprimorar a coordenação e o direcionamento do atendimento de cada escola pela(s) iniciativa(s) adequada(s), eliminando casos de sobreposições indevidas, bem como de lacunas de atendimento, e desperdício de recursos públicos.*

34 *Desarticulação e lacunas na condução do eixo de dispositivos comprometem a efetividade da política de conectividade escolar*

35

588. *Um dos eixos de desenvolvimento da tecnologia e inovação na educação estabelecidos pela Enec é o de dispositivos, de fundamental importância para a efetividade da política de conectividade escolar, tendo em vista que, em sua ausência, a utilização da infraestrutura de conexão à internet – analisada na seção 3.10 – torna-se limitada.*

589. *Desta feita, identificou-se a existência de lacunas na condução do eixo de dispositivos que limitam o acesso de alunos e professores a ferramentas necessárias ao processo de ensino e aprendizagem digitais, devido à ausência de planejamento integrado e mecanismos de colaboração e coordenação entre os entes federativos, bem como à falta de clareza na definição de responsabilidades e na alocação de recursos para a aquisição e manutenção de dispositivos eletrônicos, tratados em seções específicas deste relatório.*

590. *O art. 3º, parágrafo único, inc. V e VI do Decreto 11.713/2023, estabelece que para garantir a conectividade serão adotadas ações visando a disponibilização de equipamentos e dispositivos eletrônicos, bem como suporte técnico, monitoramento e manutenção destes.*

36 *Indefinição sobre as fontes de recursos para a aquisição de dispositivos e incerteza quanto às quantidades existentes nas escolas*

591. *Observou-se que as únicas iniciativas federais, no âmbito da Enec, que permitem a aquisição de equipamentos, dentre outras destinações possíveis, são a Píec e a Lei 14.172/2021. Além disso, no escopo estabelecido pelo CE-Enec em sua 3ª Reunião Extraordinária (peça 145), os recursos direcionados ao enfrentamento do desafio de prover equipamentos para acesso à internet por aluno e professores podem ser insuficientes para sanar a atual lacuna desses dispositivos nas escolas públicas de ensino básico e garantir a manutenção periódica desses aparelhos. No mais, essas fontes de recursos, consideradas pela Enec, não foram acordadas com estados, municípios e o Distrito Federal, responsáveis por seu gerenciamento.*

592. *Contudo, mesmo o inciso III do art. 5º da Portaria MEC/SEB 22/2024 permitindo a destinação de recursos da Píec para “aquisição ou contratação de dispositivos eletrônicos”, o valor pago a cada escola é considerado baixo para aquisição de uma quantidade razoável de*

dispositivos, além de ter outras destinações possíveis. O valor transferido anualmente às escolas beneficiárias varia conforme a quantidade de matrículas do estabelecimento de ensino por faixas:

Tabela 26 - Valores destinados às escolas anualmente por meio da Pic.

Matrículas	Valor
1 a 199	R\$ 2.451,00
200 a 499	R\$ 3.328,00
500 ou mais	R\$ 3.892,00

Fonte: elaboração própria

593. O MEC informou que, nos exercícios de 2023 e 2024, foram gastos aproximadamente R\$ 300 milhões na disponibilização de equipamentos com recursos da Pic (peça 88, pág. 11), ainda que parte desse valor tenha sido destinado a aparelhos de rede e não a dispositivos que viabilizam o acesso à internet por alunos e professores.
594. A Lei 14.172/2021, por sua vez, promoveu a transferência de R\$ 3.501.597.083,20 (três bilhões, quinhentos e um milhões, quinhentos e noventa e sete mil e oitenta e três reais e vinte centavos) aos Estados e ao Distrito Federal, sendo que cerca de R\$ 757 milhões foram previstos para a aquisição de dispositivos e equipamentos de rede, segundo os planos de ação, a serem executados até o fim de 2026 (peça 88, pág. 11).
595. Além dos recursos federais, o MEC indicou, como possíveis fontes, recursos próprios dos entes federativos e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (peça 88, p. 10). Ressalta-se, contudo, que os recursos do Fundo são majoritariamente usados na remuneração de profissionais da educação, sendo o restante destinado a atender às diversas necessidades de manutenção e desenvolvimento do ensino, que vão além da conectividade, como materiais didáticos, infraestrutura em geral, transporte escolar, entre outros, conforme elencado nos arts. 25 e 26 da Lei 14.113/2020.
596. Ao ser questionado sobre iniciativas e esforços públicos vigentes que entreguem dispositivos para uso da internet no processo de ensino e aprendizagem, o MEC afirmou que podem ser considerados, além das fontes já mencionadas, o Plano de Ações Articuladas (PAR), por meio da iniciativa 13, que prevê recursos para a aquisição de equipamentos de TIC (peça 88, págs. 11 e 18). Mencionou também a Ata de Registro de Preços coordenada pelo FNDE, com o propósito de facilitar a compra de equipamentos pelos gestores escolares.
597. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) informou, por sua vez, que no Ciclo 2021–2024 do PAR, foram destinados aos entes federativos cerca de R\$ 2,3 milhões nos exercícios de 2023 e 2024, por meio da iniciativa 13 (peça 184, p. 4).
598. De acordo com estimativa apresentada na seção 3.12, seriam necessários aproximadamente R\$ 6 bilhões para suprir o déficit de equipamentos nos estabelecimentos de ensino de educação básica. Portanto, o valor aproximado de R\$ 1 bilhão, oriundo dessas três iniciativas – Pic, Lei 14172/2021 e PAR -, poderia cobrir menos de 20% desse valor. Assim, um montante significativo permanece sem alinhamento acerca das responsabilidades sobre as fontes de financiamento.
599. Um agravante em relação a essa indefinição é que parte extremamente onerosa da política pública de conectividade segue sem definição clara em relação ao seu custeio. A título de ilustração, no projeto piloto do Aprender Conectado, conduzido pela Eace, que abrangeu 177 escolas em dez municípios brasileiros, aproximadamente R\$ 16,5 milhões de cerca de R\$ 28,5

- milhões do custo do projeto-piloto (58% do total) foram destinados à aquisição de equipamentos (peça 74, p. 5).
600. *Cumprer destacar que, no projeto piloto (Fase 1 do Aprender Conectado), houve o fornecimento de equipamentos de informática com manutenção por 36 meses para as escolas. Porém, nas demais fases do programa, não haverá disponibilização de dispositivos, conforme decisão da Enec (peça 74, pág. 6).*
601. *Além da ausência de fontes específicas e bem definidas para o custeio da disponibilização de dispositivos eletrônicos, outro entrave relacionado ao eixo de dispositivos é a definição da quantidade adequada para cada unidade escolar e dos equipamentos mais aderentes aos usos pretendidos.*
602. *As estratégias 7.15 e 7.20 do Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014) preveem “triplicar, até o final da década, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública de educação básica” e “prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica”.*
603. *O Anexo II da Resolução 2/6/2024, que apresenta os critérios das iniciativas do 4º Ciclo do PAR, cita como critério o máximo de um equipamento por estudante do maior turno, e que não serão permitidos dispositivos para estudantes em creches. Além disso estabelece o critério de um dispositivo por docente com possibilidade de adicional de até dez equipamentos para gestão escolar. Outro critério utilizado é o de um equipamento para cada ambiente pedagógico, exceto para creches, cuja quantidade máxima é de um equipamento para cada três ambientes.*
604. *Outras publicações relevantes, como o Guia Edutec do CieB (peça 164) e Relatório Tecnologias na Educação Recomendações para a Transformação Digital da Educação Pública Brasileira (peça 146), estabelecem parâmetros que variam de oito estudantes por dispositivo até dois estudantes por dispositivo.*
605. *Sobre esse parâmetro, inicialmente o MEC indicou a quantidade mínima de um dispositivo para cada dez alunos, exceto para a educação infantil (peça 88, p. 6). Posteriormente, a base de monitoramento da Enec apresentou, em seu dicionário de dados, o cálculo da quantidade adequada de dispositivos, que envolvia a quantidade de turmas no maior turno e a quantidade de alunos na maior turma:*
- O cálculo correto para o desafio “disponibilidade de dispositivos para uso pedagógico” é o valor “arredondando para cima o resultado da divisão da quantidade de turmas no maior turno (“QTDD. TURMAS MAIOR TURNO”) por 10, multiplicado pela quantidade de alunos na maior turma (“QTDD. ALUNOS MAIOR TURMA”) (peça 131, p.1).*
606. *Este é o mesmo cálculo utilizado pelo FNDE para estimar a quantidade de dispositivos na Ata de Registro de Preços, o que aponta alinhamento entre o planejamento da compra e os parâmetros estabelecidos pela Enec, apesar das fragilidades apontadas na seguinte subseção. A lógica utilizada para determinar a quantidade apropriada de dispositivos está detalhada no processo TC 007.249/2024-1 (peça 46, parágrafos 95 e 96).*
607. *De acordo com a base de dados de monitoramento da Enec, existem aproximadamente 37,9 milhões de matrículas, enquanto a soma de equipamentos para uso dos alunos – desktop, computador portátil e tablet – é de aproximadamente 2,6 milhões. Isso resulta em uma relação de 14,4 alunos por dispositivos. Cumpre ressaltar que esse valor consolidado não retrata as desigualdades entre as unidades de ensino.*
608. *Observou-se ainda que 49.500 escolas (35,9% do total) possuem quantidade de dispositivos considerada adequada com base nesse critério. Porém, retirando-se da conta as*

escolas exclusivamente de ensino infantil, que são sempre classificadas como adequada nesse desafio, 82,1% não possuem dispositivos na quantidade adequada. Ou seja, desconsiderando-se essas escolas, menos de 18% das escolas públicas de ensino básico possuem dispositivos na quantidade adequada, conforme dados do MEC.

Tabela 27 - Quantidade de escolas com quantidade adequada de dispositivos

	Quantidade de escolas	Percentual do total
Quantidade inadequada de dispositivos	88.414	64,1%
Quantidade adequada de dispositivos	49.500	35,9%
Total	137.914	100,0%

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

609. Ainda, aproximadamente 54 mil escolas, quase 40% do total, não possuem sequer um equipamento de acesso à internet, entre desktop, computador portátil ou tablet.

Tabela 28 - Quantidade de escolas com ao menos um dispositivo

	Quantidade de escolas	Percentual do total
Não possui dispositivo	54.391	39,4%
Possui ao menos um dispositivo	83.523	60,6%
Total	137.914	100,0%

Fonte: elaboração própria a partir da base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

610. Corroborando esses dados, o Guia Edutec, que contou com as respostas de 104.219 escolas (aproximadamente 75% das escolas públicas do ano de referência), apontou que há “uma proporção média de um dispositivo para cada 25 estudantes e apenas 3% das escolas garantem o parâmetro de cinco estudantes por dispositivo”. Em relação à disponibilização de dispositivos para os docentes, 33% das escolas pesquisadas não possuíam dispositivos para seu uso, enquanto 16% tinham um equipamento por docente (peça 164, págs. 48 e 49).

611. Por sua vez, o Relatório TIC Educação 2023, feito a partir de amostra com escolas públicas e particulares, apontou que 62% das escolas de ensino fundamental e médio contavam com ao menos um dispositivo – portátil, de mesa ou tablet – para uso dos alunos em atividades educacionais. E enfatizou ainda “as desigualdades entre os contextos escolares, como entre instituições localizadas em áreas rurais (39%) e urbanas (75%); públicas (59%) e particulares (74%)” (peça 182, pág. 68).

612. O FNDE publicou, em maio de 2025, edital de Ata de Registro de Preços (ARP) para a aquisição de dispositivos de tecnologia da informação para uso educacional. A fase de planejamento do edital foi objeto de acompanhamento por este Tribunal por meio do TC 007.249/2024-1. Inicialmente, foi estimado que o custo da contratação seria de R\$ 11,2 bilhões. Entretanto, após receber as respostas das redes de ensino e realizar ajustes nos quantitativos, o valor foi revisado para R\$ 3,4 bilhões (peça 46, parágrafo 120 do referido TC). Esse valor é inferior ao estimado pela equipe de auditoria pois nem todos os entes aderiram à ata.

613. Esse mesmo trabalho apontou que existem diversas fontes de informação sobre a

- quantidade de dispositivos nas escolas, como o Censo Escolar, os Diagnósticos da Piec e do PAR, e o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Simec), além da base de monitoramento utilizada pela Enec. Contudo, não foi possível concluir sobre o conhecimento da situação atual das escolas no que se refere à condição dos dispositivos, bem como à consolidação desses resultados para orientar a política pública (TC 007.249/2024-1, peça 16, p. 1 e 3 e peça 46, p. 22). Nesse contexto, ressalta-se que a base de monitoramento da Enec, apesar de limitar o controle dos dispositivos a computadores de mesa, computadores portáteis e tablets, consolida dados do Censo Escolar que mostram a quantidade desses equipamentos em cada escola, ainda que não contenha dados sobre a condição de uso desses dispositivos.*
614. *Além da ausência de fontes de recursos e da falta de informações precisas sobre a situação das escolas, há outra lacuna na política educacional federal: há anos não existe um programa nacional dedicado à disponibilização de dispositivos eletrônicos para as escolas. Programas como o Proinfo e o Projeto Um Computador por Aluno (Prouca), que anteriormente desempenhavam um papel importante na inclusão digital e na modernização das escolas, não estão mais em vigor. Esse ponto foi destacado por um dos coordenadores regionais da Piec, em entrevista realizada em 30/4/2025.*
615. *Cumprе destacar aqui o Programa Computadores para Inclusão, uma ação do Governo Federal executada pelo MCOM para implementação de Políticas de Inclusão Digital. A Lei 14.479/2022 prevê em seu art. 4º o direcionamento de computadores para escolas da rede pública. Ainda que exista previsão do direcionamento de equipamentos para escolas, o tema ainda não foi regulamentado:*
- O redirecionamento de parte dos equipamentos de informática recondicionados para escolas da rede pública de educação básica, conforme previsto no art. 4º, § 4º, da Lei nº 14.479, de 21 de dezembro de 2022, é uma inovação trazida pela própria Lei, e **não há normativo do Ministério das Comunicações que trate dessa obrigação.** (peça 119, p. 27, grifos nossos)*
616. *Além da ausência de regulamentação, não existe envolvimento do MEC na seleção de escolas que receberam os computadores recondicionados, como relatado no mesmo documento:*
- A priorização das escolas para o recebimento dos computadores recondicionados no âmbito do Programa Computadores para Inclusão é realizada **exclusivamente pelo Ministério das Comunicações (MCom), sem qualquer envolvimento do Ministério da Educação (MEC).** (peça 119, p. 28, grifos nossos)*
617. *Não obstante a ausência de regulamentação, nos anos de 2023 e 2024, foram destinados a escolas públicas 10.522 computadores recondicionados, o que corresponde a 45,55% do total distribuído (peça 119, p. 29).*
618. *A falta de dispositivos nas escolas gera impactos adicionais, como a dificuldade em obter informações sobre os dados da conexão com a internet por meio do Medidor Educação Conectada. Um dos principais obstáculos para a instalação desse medidor é justamente a ausência de um “dispositivo (computador) para realizar a instalação” (peça 88, p. 17). Essa limitação impede que as escolas monitorem e avaliem a qualidade da conexão, dificultando o planejamento e a implementação de melhorias na infraestrutura tecnológica voltada para o ensino.*
619. *Portanto, a falta de alinhamento sobre as responsabilidades dos entes federativos em relação ao custeio dessa parte da política pública, que resulta na ausência de equipamentos eletrônicos destinados ao uso pedagógico, pode comprometer a eficácia da infraestrutura de internet (rede de acesso e rede interna), que vem sendo estabelecida por outras iniciativas. Tal situação representa um risco significativo para a plena utilização dos recursos*

tecnológicos disponibilizados, uma vez que a falta de dispositivos adequados impede a integração das tecnologias educacionais no ambiente escolar, limitando, assim, a efetividade e o alcance dos objetivos finais propostos pela Enec.

620. Assim, propõe-se **recomendar** ao MEC, que desenvolva em parceria com o FNDE e as redes estaduais e municipais, um plano estratégico nacional para a aquisição e manutenção de dispositivos, com metas claras e indicadores de monitoramento e estabeleça orientações específicas voltadas à articulação das ações e responsabilidades na aquisição de dispositivos pelas redes de ensino, abrangendo aspectos como fontes de financiamento e apoio financeiro federal.
621. Propõe-se **recomendar** ao MCOM que regule a destinação de equipamentos reconicionados a escolas públicas, no âmbito do Programa Computadores para Inclusão.
- 37 **Fragilidades no apoio técnico e estabelecimento de parâmetros para aquisição e manutenção de dispositivos**
622. Ainda sobre lacunas no eixo de dispositivos eletrônicos, há oportunidades de melhoria quanto ao apoio técnico atualmente provido às escolas, no que tange ao planejamento da aquisição de equipamentos que permitam o acesso à internet no processo de ensino e aprendizagem e sua manutenção.
623. Em auditoria operacional na estratégia digital na educação básica, com foco na Píec, foi realizada pesquisa com as secretarias estaduais e municipais de educação, que destacaram a necessidade de aprimoramento da Píec em relação à aquisição de equipamentos e computadores para a utilização pedagógica das Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDIC) nas escolas pertencentes a suas redes de ensino. Na ocasião, ficou demonstrada a insuficiência desses equipamentos nas escolas e a necessidade de troca devido à obsolescência e falta de manutenção (TC 039.811/2020-4, peça 98, parágrafo 352)
624. Essa necessidade também foi apontada por membro do Comitê Executivo da Enec, na 3ª Reunião Ordinária:
- Lembrou ao Comitê Executivo que **o principal desafio para alcançar a universalização é fornecer dispositivos às escolas para uso pedagógico. Isso se deve ao fato de hardwares exigirem manutenções e atualizações frequentes**, sendo as redes estaduais e municipais as entidades mais adequadas para avaliar a necessidade de aquisições. (peça 145, p. 4)*
625. A Anatel apontou que um dos riscos e desafios do Aprender Conectado era justamente a ausência de previsão de fornecimento de equipamentos adequados para alunos e profissionais de educação nas escolas contempladas pelo programa (peça 74, p. 14).
626. Outros atores da sociedade civil e secretários de educação apontaram a aquisição e manutenção dos dispositivos como um desafio, a exemplo recentemente de relato da Secretária de Educação do município de Moju (PA), em evento de mídia especializada sobre escolas conectadas, conforme transcrições a seguir (disponível em <https://teletime.com.br/03/04/2025/apos-conectar-escolas-desafio-e-levar-dispositivos-aos-estudantes/> e <https://teletime.com.br/04/04/2025/projetos-de-escola-conectada-avancam-mas-dispositivos-e-continuidade-preocupam/>, acesso em 2/6/2025):
- Escolher os requisitos dos equipamentos para as escolas foi um dos principais desafios** para o município de Moju (PA), segundo contou a secretária de educação da cidade, Sandra Helena Ataíde de Lima.
- Hoje, dependemos de uma rede de parceiros, como Google, MegaEdu, MEC para nos orientar sobre o que será necessário, mas nós temos que fazer muita pesquisa. (grifos nossos)*

627. *Como forma de orientar gestores na aquisição de dispositivos, cumpre pontuar iniciativas recentemente observadas, como a Ata de Registro de Preços, o Guia para o Planejamento da Adoção de Dispositivos Tecnológicos nas Escolas, e a Iniciativa 13 do 4º Ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR).*
628. *A Ata de Registro de Preços Nacional (ARP) de Equipamentos de Tecnologia Educacional é uma estratégia coordenada pelo FNDE, buscando obter economias de custos por meio da centralização do processo de aquisição, além da indicação de parâmetros e especificações técnicas dos equipamentos. O lançamento de edital para aquisição centralizada de dispositivos de TIC é uma tentativa de atenuar o problema relacionado à baixa capacidade técnica das secretarias de educação para aquisição desses bens.*
629. *No Acompanhamento dessa iniciativa pelo TCU, identificou-se o apontamento pelo FNDE sobre a necessidade e urgência de iniciativas de assistência técnica e capacitação dos servidores dos estados e municípios no planejamento da aquisição dos equipamentos (TC 007.249/2024-1, peça 46, parágrafos 123 a 136).*
630. *Conforme apresentado no Relatório Tecnologias na Educação: Construção de políticas públicas, elaborado pela consultoria da Câmara dos Deputados, já havia sido apontada a importância de tal instrumento:*
- A demanda por uma ata de preços desses equipamentos para referenciar as compras do programa foi defendida neste estudo por representantes de entes federados, conforme registrado em audiência pública na Câmara dos Deputados em 2 de junho de 2021 e pelo TCU (2022). (peça 138, pág. 72)*
631. *Por sua vez, o Guia de Dispositivos Tecnológicos, conforme descrição própria, apresenta “uma série de conteúdos com orientações e recomendações para escolas e secretarias de educação sobre o planejamento de aquisições de tecnologias” (peça 181, p. 3). Nele, são abordados aspectos como a quantidade e os tipos de dispositivos, apoio técnico, manutenção e formas de aquisição.*
632. *Sobre a quantidade de dispositivos, o guia sugere a divisão em três níveis de uso: básico (esporádico), intermediário (frequente) e avançado (cotidiano). Além da frequência planejada do uso, deve-se considerar a quantidade de alunos por turma e a quantidade de turmas para orientar a quantidade de dispositivos necessários para atender a demanda pedagógica.*
633. *Em relação à escolha dos dispositivos, devem ser considerados dentre outros fatores, a pluralidade de práticas pedagógicas e a adequação às necessidades da escola. Assim, são apresentados pontos positivos e negativos, além de exemplos de uso dos principais dispositivos, separados entre os básicos de uso geral (notebooks, computadores, tablets, smartphones, projetores e televisores) e os kits de inovação (kits de robótica, kits maker e kits audiovisuais).*
634. *O Guia apresenta ainda possibilidades para aprimorar a gestão e manutenção dos equipamentos, alertando para dois pontos: a existência de responsáveis pela guarda e segurança, podendo ser realizada por técnico da secretaria ou da escola, ou pela contratação do serviço; e o modelo de manutenção por garantia, contratação de empresa de manutenção e suporte, ou manutenção oferecida pela secretaria.*
635. *Ainda, apresenta duas possibilidades para a aquisição: compra direta com recursos de capital, em que a administração pública é responsável pela posse e manutenção dos equipamentos; ou via locação (HaaS – Hardware as a Service). Neste cenário, a manutenção e suporte são prestados pelo fornecedor, que continua como proprietário dos bens.*
636. *Mesmo com essas orientações, persiste o risco de os gestores locais não conseguirem executar por conta própria a aquisição ou a estimativa de equipamentos a serem adquiridos,*

- bem como a adequação de seus requisitos técnicos. Existe também o risco de sub ou superdimensionamento na aquisição de dispositivos, em função do desconhecimento sobre qualidade e quantidade dos equipamentos disponíveis atualmente (TC 007.249/2024-1, peça 46, parágrafo 113).*
637. *As informações apresentadas no guia evidenciam também a complexidade envolvida no planejamento do tipo e da quantidade de dispositivos adequados às peculiaridades de cada unidade escolar. Nesse cenário, percebe-se que o indicador que monitora o atendimento ao desafio de prover dispositivos tecnológicos às escolas, estabelecido pela Enec, não está alinhado às orientações do documento.*
638. *O referido indicador (abordado no parágrafo 576) não representa os diferentes níveis de adoção das tecnologias digitais – básico, intermediário e avançado – em consonância com o currículo escolar; considera o somatório dos dispositivos, independentemente de seu tipo e de sua aplicação pedagógica; e não monitora equipamentos destinados a professores e ao uso coletivo (como smart TVs).*
639. *A título de ilustração, um estabelecimento de ensino pode ter quantidade de tablets suficientes para atingir a quantidade de dispositivos considerada adequada pela Enec. Porém, esse uso estaria restrito a atividades de visualização, não contemplando atividades de planejamento e criação.*
640. *Ainda nesse sentido, de acordo com a base de monitoramento da Enec, de um total de 4.642 escolas com previsão de atendimento no desafio de dispositivos nos planos de ação da Lei 14.172/2021, 1.757 (37,9%) já possuiriam a quantidade adequada de dispositivos, de acordo com o parâmetro utilizado pela Enec para o acompanhamento deste desafio.*
641. *Diante do exposto, resta evidente que há um descasamento entre o indicador de monitoramento da Enec relacionado ao desafio de dispositivos e o nível de adoção das tecnologias digitais e dos usos pretendidos sugerido pelo Guia para o Planejamento da Adoção de Dispositivos Tecnológicos nas Escolas elaborado pelo MEC. Em uma primeira análise, entendeu-se que seriam necessários ajustes no indicador de monitoramento da Enec, em relação ao desafio de dispositivos, de forma a adequar as quantidades e tipos de dispositivos necessários, de acordo com o que sugere o guia.*
642. *No entanto, em linha com o que foi argumentado pelo ministério em seus comentários ao relatório preliminar desta auditoria, deixa-se de propor encaminhamentos específicos sobre esse aspecto, considerando-se as diferenças entre as etapa de ensino, além de particularidades culturais e regionais, que apontam para a necessidade de parâmetros flexíveis, conforme a necessidade e o uso pedagógico almejado.*
643. *Contudo, permanece relevante fazer o registro de que, embora não se tenha definido um parâmetro rígido, a metodologia de monitoramento feita pela Enec destaca a relevância de se aferir o desafio de dispositivos por escola, agregando informações mais precisas sobre a demanda real dessas unidades escolares. Assim, enfatiza-se que é importante que o CE-Enec reavalie a forma de ajustar seu indicador, de modo a assegurar o devido acompanhamento da efetividade da política pública, e a transparência da demanda e situação de cada escola com relação ao desafio de dispositivos.*
644. *A análise realizada anteriormente também evidencia que a política de conectividade escolar enfrenta outros desafios significativos relacionados à aquisição e manutenção de dispositivos eletrônicos, essenciais para o uso pedagógico da internet. A ausência a indefinição de responsabilidades entre os entes federativos e a insuficiência de recursos financeiros comprometem a efetividade da política. Iniciativas como a Piec, a Lei 14.172/2021*

e o Programa Computadores para Inclusão são insuficientes para atender às demandas das escolas, especialmente considerando que grande parte delas não possui dispositivos adequados ou um único equipamento sequer.

645. *Além disso, o descasamento entre a oferta da infraestrutura de conectividade e a disponibilidade de dispositivos agrava a situação, limitando o aproveitamento das tecnologias educacionais. Para superar essas lacunas, é necessário um esforço coordenado entre os entes federativos, com definição clara de responsabilidades, regulamentação de iniciativas existentes e indicação das fontes de recursos financeiros.*
646. *Ante o exposto, haja vista a atribuição conferida ao MEC pelo art. 7º, §9º, do Decreto 11.713/2023 de desempenhar o papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, propõe-se **recomendar ao Ministério da Educação (MEC)**, que estabeleça, em consonância com os arts. 8º e 9º da Lei 9.394/1996, orientações específicas voltadas à articulação das ações e responsabilidades na aquisição de dispositivos pelas redes de ensino, abrangendo aspectos como: fontes de financiamento, abrangência do apoio técnico e financeiro federal, distribuição dos custos de aquisição e manutenção entre os atores da política e estabelecimento de contrapartidas, com o objetivo de fortalecer a integração entre as ações realizadas pelos âmbitos federal, estadual e municipal.*
647. *Adicionalmente, propõe-se **recomendar** ao Ministério das Comunicações (MCOM) que regulamente a destinação de equipamentos recondicionados a escolas públicas, no âmbito do Programa Computadores para Inclusão, em atendimento ao disposto no art. 4º, §4º da Lei 14.479/2022, e promova a interlocução com as ações do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec) na seleção das escolas beneficiárias.*
648. *Com essas medidas espera-se aprimorar a sinergia entre os entes federativos, propiciando aquisições mais assertivas e em linha com as necessidades de uso pedagógico e com a infraestrutura disponível nas unidades escolares.*

38 Fragilidades técnicas, financeiras, normativas e operacionais comprometem a sustentabilidade da política pública

649. *A sustentabilidade de uma política pública está associada à ideia de continuidade, ou seja, refere-se à capacidade de a política persistir ao longo do tempo, gerando resultados concretos, atualizados e duradouros, que agregam valor à sociedade e ultrapassam ciclos de governo e mandatos eleitorais (Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, p. 82, 100 e 109).*
650. *Com base nesse entendimento, as seguintes subseções apresentam as fragilidades e eventuais boas práticas relacionadas a aspectos técnicos, econômico-financeiros, gerenciais e normativos que impactam a sustentabilidade da política de conectividade nas escolas e que não foram abordadas em seções anteriores.*
651. *Ainda nesse contexto, importa registrar a relevância de que os eixos “Recursos Educacionais Digitais”, “Competências e Formação” e “Currículo”, que também fazem parte da Enec, mas não são escopo desta auditoria, avancem de maneira integrada aos demais, garantindo que professores e alunos incorporem o letramento digitais a sua rotina de ensino e aprendizagem, de modo a aliar infraestrutura e habilidades no alcance da efetividade da política em comento.*
- 39 **Falta de previsibilidade financeira e operacional e fragilidades nas fontes de custeio definidas para alcance das metas e para manutenção dos atendimentos realizados**
652. *Há insuficiência de recursos públicos para garantir a compra, contratação e/ou instalação*

das conexões à internet, redes wi-fi e dispositivos tecnológicos em todas as escolas de ensino básico; falta envolvimento dos entes federativos na decisão sobre o uso de recursos próprios, como o Fundeb e o orçamento fiscal, para a implementação e manutenção da infraestrutura de conectividade; e as datas de encerramento do apoio federal em cada unidade não são publicizadas.

653. *Conforme mencionado em seções anteriores, o PPA 2024-2027 estabeleceu a meta de conectar 100% das escolas públicas de ensino básico até 2026 por meio do fornecimento de velocidade de download adequada ao uso pedagógico e rede wi-fi (meta 07G5), objetivo ratificado no Plano Estratégico Institucional 2024-2027 do MCOM (indicador INDE.02.2).*
654. *Além disso, o PPA definiu que, até o mesmo ano, todos os estabelecimentos de educação básica devem ter computadores de mesa, portáteis ou tablets para uso dos estudantes no processo de ensino e aprendizagem (meta 06J4).*
655. *Para alcançar esses marcos, a política pública se vale das diversas iniciativas de conectividade mapeadas neste trabalho, que integram variadas fontes de custeio e órgãos/entidades coordenadores. Nesse sentido, segundo o MEC, todas as escolas estão contempladas no escopo de, ao menos, uma das iniciativas elencadas na ata da 3ª Reunião Ordinária do CE-Enec (peça 145), quais sejam: Aprender Conectado, Fust, Gesac, Lei 14.172/2021, Picc e Fundeb (peça 131, item A.9).*
656. *Entretanto, as inconsistências apontadas na seção 24 demonstram que, na contramão do que afirma esse ministério, há uma significativa lacuna de atendimento não endereçada pela Enec.*
657. *Considerando apenas programas com entregas compatíveis aos parâmetros estipulados pela Enec e utilizando a velocidade aferida pelo medidor “Educação Conectada”, disponível na base de monitoramento dessa instância de articulação (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025), estima-se que 43,36% das 137.914 escolas ainda não possuam conexão à internet e/ou rede wi-fi adequadas e tampouco estejam previstas para atendimento por iniciativas federais que busquem sanar essas deficiências. Hiato que corresponderia a cerca de R\$ 1,7 bilhão, utilizando os valores adotados pelo CE-Enec em sua planilha de monitoramento, ainda que com as ressalvas apresentadas nas seções 10, 23 e 24.*
658. *Outrossim, garantir que as escolas tenham dispositivos de acesso à internet em uma configuração adequada pode representar um desafio ainda maior. Novamente, relevando as fragilidades apontadas na seção 34 e empregando o critério estabelecido pelo CE-Enec em sua base de monitoramento, combinado com o valor de R\$ 2.500,00 por computador, previsto para os notebooks educacionais na ata de registro de preços elaborada pelo MEC com apoio do FNDE (peça 22 do TC 007.249/2024-1), estima-se que aproximadamente R\$ 6 bilhões seriam necessários para suprir o déficit de equipamentos nos estabelecimentos de ensino de educação básica. Valor sobre o qual ainda incidem custos de reparo e reposição, ampliando o orçamento requerido para garantir a efetividade da política.*
659. *Nesse contexto, constata-se que as fontes de recursos atualmente disponíveis podem não ser suficientes para suprir as referidas lacunas. Situação que se torna ainda mais preocupante tendo em vista a proximidade do prazo de 2026, as limitações operacionais das prestadoras de telecomunicações, a burocracia governamental e a falta de um planejamento de médio prazo que integre essas unidades escolares que estão sem previsão de atendimento.*
660. *Entre os programas em vigor que são compatíveis com os parâmetros técnicos da Enec, apenas o Fust (peça 119, item C.3) e o Termo de Autocomposição da Oi/V.tal (peça 119, item*

- G.4) podem ampliar o número de escolas indicadas para atendimento na base de monitoramento da Enec, contribuindo para a redução do déficit mencionado. O último, em especial, porque o acordo contempla 4.000 escolas, enquanto apenas 1.180 estão identificadas na referida planilha de acompanhamento. Todavia, essas iniciativas são limitadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA), por percentuais de arrecadação (art. 6º-A da Lei 9.998/2000) e pelo montante acordado no instrumento regulatório, no caso da Oi/V.tal.
661. No mais, atenta-se para o fato de que o Fust está sujeito a contingenciamento orçamentário, ainda que a espécie Direta (também conhecida como Renúncia ou Benefício Fiscal) tenha modulado os efeitos dessa eventualidade sob o fornecimento de conectividade às escolas. Assim, apesar da tramitação de propostas legislativas para vedar limitações de despesas associadas a esse fundo (PLP 81/2022 da Câmara dos Deputados e PLP 77/2022 do Senado Federal), ações planejadas com recursos dessa fonte ainda estão sob risco de paralisação, como vinha ocorrendo até 2023 (disponível em <https://www.gov.br/mcom/pt-br/noticias/2024/junho/ministerio-das-comunicacoes-destaca-o-papel-do-fust-para-ampliar-a-conectividade-no-pais-durante-seminario-no-senado>, acesso em 13/6/2025).
662. Outras fontes de custeio da política, elencadas na Resolução CE-Enec 5/2025, em particular os instrumentos regulatórios, como as obrigações de fazer imputadas às prestadoras de telecomunicações, não possuem a previsibilidade necessária para compor um planejamento a longo prazo, visto dependerem de sanções impostas a empresas do setor, que podem ou não se concretizar.
663. No que tange aos valores disponibilizados pela Piec, noticia-se que o CE-Enec estima o valor mensal de R\$ 300 para manter o serviço de acesso à internet. Isso equivale a um total anual de R\$ 3.600. Todavia, em 2024, mais de 80% das unidades escolares beneficiadas com recursos da Piec receberam R\$ 3.328 ou menos, o que seria insuficiente para custear o referido serviço por todo o ano, ainda que cada escola considerasse a aplicação integral dos recursos do programa nessa finalidade. Ademais, 76,22% das escolas beneficiadas pela iniciativa em 2024 (81.499 unidades) estão aplicando pelo menos R\$ 245,10 (10% do menor patamar de valor distribuído) em gastos de capital, o que, embora permitido pelos normativos que regem o programa, se afasta do direcionamento estabelecido pelo CE-Enec de utilizar a Piec para custear o serviço de conexão à internet em escolas estaduais e municipais que estejam localizadas em regiões com presença de fibra óptica.
664. Ainda sobre os aspectos financeiros da política, a ata da 3ª Reunião Ordinária do CE-Enec (peça 145) apresenta três fontes de recursos destinadas a enfrentar o desafio de fornecer equipamentos adequados para acesso à internet nas escolas: a Lei 14.172/2021, o Fundeb e o orçamento próprio de estados e municípios. Entre essas fontes, apenas a Lei 14.172/2021 vincula a aplicação dos recursos a elementos de conectividade.
665. Os valores do Fundeb, assim como os do orçamento próprio dos entes federativos, podem ser alocados em diversas finalidades. No Fundeb, por exemplo, 70% dos recursos devem ser direcionados à remuneração dos profissionais da educação básica e há nove diferentes empregos possíveis para os valores desse fundo (arts. 25 e 26 da Lei 14.113/2020 c/c art. 70 da Lei 9.394/1996). Essa amplitude de objetos pode dificultar a priorização dos equipamentos tecnológicos em detrimento de outras demandas dos estabelecimentos de ensino.
666. Ademais, como exposto anteriormente, os dispositivos de acesso possuem custos elevados, inclusive quando comparados a outros elementos de infraestrutura de conectividade, o que pode impactar parcela significativa do orçamento dos entes, inviabilizando a decisão da compra.
667. Em adição, de acordo com o MEC, o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos

- em Educação (Siope), utilizado para registrar a destinação dos valores do Fundeb, não dispõe de um campo específico para infraestrutura de conectividade (peça 131, item H.2). Essa limitação inviabiliza o rastreamento do uso desses recursos para tal propósito o que, por sua vez, impede a avaliação da eficácia desse fundo como instrumento de apoio ao desenvolvimento da política em análise.*
668. *Destaca-se, também, que a aplicação dos valores da Lei 14.172/2021, do Fundeb e do orçamento próprio dos entes federativos depende da discricionariedade do Distrito Federal, e dos estados e municípios. Contudo, a decisão de utilizar essas fontes para aquisição de equipamentos de acesso à internet não foi previamente acordada com esses atores. A 3ª Reunião Ordinária do CE-Enec (peça 145), na qual foram discutidos os principais programas destinados a enfrentar cada desafio de conectividade, não contou com a participação de representantes distritais, estaduais ou municipais e não foram identificadas comunicações com esses entes sobre o tema ou sobre a estimativa de valores necessários para suprir a carência de dispositivos, cuja responsabilidade recairia sobre eles.*
669. *Sobre essa questão, reforça-se que a falta de um acordo expresso sobre os atores incumbidos pela gestão e pelo financiamento do desafio de disponibilizar dispositivos que permitam o acesso à internet nas escolas pode comprometer a efetividade de toda a política pública. Isso porque, como abordado na seção 8, apenas com todos os desafios de conectividade superados é possível garantir que professores e alunos consigam incorporar a internet como ferramenta de apoio ao processo pedagógico. Dessa forma, sem os equipamentos tecnológicos, ainda que a conexão à internet esteja em operação a níveis adequados, será impossível alcançar os objetivos estipulados pela Enec.*
670. *A indicação da Lei 14.172/2021 e da Piec como soluções para o endereçamento dos desafios de conectividade, conforme previsto na ata da 3ª Reunião Ordinária do CE-Enec (peça 145), também gera preocupações adicionais. Isso porque nenhuma das duas iniciativas exige a contratação de uma velocidade de internet ou a instalação de rede wi-fi que sigam os critérios das Resoluções CE-Enec 2/2024 e 3/2024. Consequentemente, não se pode assegurar que a infraestrutura ou os serviços adquiridos com recursos desses programas tenham a qualidade necessária para aplicação da internet ao processo pedagógico.*
671. *No caso da Piec, embora os parâmetros da Enec sejam referenciados em seus normativos, esses critérios são sugestivos, visto não haver repercussões para os estabelecimentos que não os atendam. Evidência disso é que, das 38.827 escolas receberam valores para despesas de custeio pela Piec em 2023 e 2024, e que não estão elegíveis em outros programas alinhados aos padrões mínimos fixados pela Enec, 63,41% (24.622 unidades) não possuem medidor “Educação Conectada” instalado ou estão com velocidade inadequada quando se compara a velocidade aferida pelo medidor com a velocidade mínima recomendada pela Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).*
672. *Situação similar é observada nas escolas que receberam recursos da Lei 14.172/2021. Das 4.026 unidades que estão com situação de atendimento concluído reportada no desafio de acesso à internet nesse programa, 76,85% (3.094 unidades) não possuem medidor em funcionamento ou estão com velocidade inadequada (segundo a mesma base de monitoramento referenciada).*
673. *Nesse ponto, é possível observar duas situações que comprometem significativamente a sustentabilidade da política: as 59.796 escolas (43,36% do total) sem conectividade adequada e sem previsão de atendimento por programas que atendam aos requisitos da Enec; e o risco de que a Lei 14.172/2021, a Piec, o Fundeb e o orçamento próprio dos entes federativos não*

contribuam de maneira assertiva para o enfrentamento dos desafios a eles vinculados na ata da 3ª Reunião Ordinária do CE-Enec (peça 145), seja por falta de priorização dos gastos com conectividade nas escolas, por insuficiência dos valores distribuídos ou pelo uso do recurso em produtos incompatíveis com os requisitos da Enec.

674. Para além das lacunas e incertezas supramencionadas, relativas ao financiamento das metas fixadas no PPA, a continuidade dos atendimentos já realizados apresenta vulnerabilidades que também ameaçam a sustentabilidade da política.

675. Aplicando o período de vigência dos serviços às datas limites para ativação das escolas em cada programa, informadas pelo MEC (peça 131, item A.7), observa-se que, até 2028, grande parte dos estabelecimentos de ensino deverá perder o suporte federal para manter sua conectividade, conforme demonstrado na Figura 36 a seguir.

Figura 36 - Prazo de fornecimento, às escolas, de serviços de acesso à internet e manutenção de rede wi-fi (quando aplicável) nas principais iniciativas de conectividade do governo federal.

Iniciativas	Qtd. escolas previstas para receber acesso à internet e/ou rede interna wi-fi	Data limite do atendimento								Período de fornecimento à escola do serviço de conexão à internet e/ou da manutenção da rede interna wi-fi, quando aplicável
		2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
Aprender Conectado	38.605									“36 meses a partir da data da ativação (Fase 1) 24 meses a partir da data da ativação (demais fases)”
Fust Reembolsável	297									Período não inferior a 12 meses. Ações relacionadas à conectividade nas escolas dependem do Caderno de Projetos Reembolsáveis vigente
Fust Não Reembolsável (NRO)	1.396									24 meses a partir da data da ativação
Fust Direto (Renúncia Fiscal ou Benefício Fiscal)	15.444									24 meses a partir da data da ativação
Wi-Fi Brasil Terrestre	1.524									Dezembro de 2025
Gesac	11.617									Até 19/12/2028 (5 anos da assinatura do contrato)
Piloto Norte Conectado (Infovia 00) e Pais	---									15 anos
Piloto Piec Nordeste Conectado	456									Início de 2026
Termo de Autocomposição - Oi/V.Tal	4.000									5 anos a partir da data da ativação
OdF - Algar	40									3 anos a partir da data da ativação
OdF - Claro	131									24 meses a partir da data da ativação
PBLE	55.570									Dezembro de 2025
4G-Rural	37.849									Outubro de 2027
Lei 14.172/2021	13.987									Varia conforme contrato de prestação de serviço firmado por cada escola/ente federativo. Recursos devem ser aplicados até dezembro de 2026.
“Piec ‘escolas com algum custo corrente em 2024’	77.664*									Varia conforme contrato de prestação de serviço firmado por cada escola/ente federativo. Recursos são anuais (política continuada).
Fundeb	---									Varia conforme contrato de prestação de serviço firmado por cada escola/ente federativo. Recursos são anuais (política continuada).

Fonte: elaboração própria.

676. Já em 2025, programas como o PBLE e o Wi-Fi Brasil Terrestre serão encerrados. E, o financiamento do serviço de conexão à internet e de manutenção da rede wi-fi fornecido a muitas escolas contempladas por iniciativas federais por 24 e 36 meses também deverá ser finalizado entre 2025 e 2026. Esse é o caso, por exemplo, de estabelecimentos atendidos pelas fases 1 (piloto), 2 e 3 do Aprender Conectado, pelo Fust NRO e pelo Fust Direto.
677. Cabe esclarecer que grande parte das ações elencadas na Figura 36 iniciam a contagem do período de provimento de seus serviços de conectividade a partir da data de ativação da escola, ou seja, a partir do momento em que a infraestrutura instalada pelo programa inicia sua operação. Portanto, os estabelecimentos de ensino atendidos por iniciativas estruturadas dessa maneira serão gradativamente desligados desses programas até a data limite apresentada na respectiva figura.
678. A título ilustrativo, estima-se que em três anos e meio cerca de 55 mil unidades de educação deixarão de ser assistidas pelo Aprender Conectado e pelo Fust, nas espécies NRO e Direto.
679. Findo o prazo de fornecimento dos serviços de acesso à internet e rede wi-fi oferecidos pelos programas federais que integram a Enec, o MEC aponta o Fundeb e a Piec como as principais fontes de financiamento disponíveis para assegurar a manutenção da infraestrutura implantada em cada escola (peça 88, item a.12). No mais, o ministério relata comunicar toda as unidades de ensino que elas deverão usar recursos próprios para dar continuidade aos serviços inicialmente ofertados, transferindo a responsabilidade pela conectividade, após a conclusão do atendimento, ao Distrito Federal, aos estados e aos municípios (peça 131, item B.3).
680. Nessa conjuntura, aplicam-se as mesmas considerações feitas anteriormente sobre: o risco de que gastos com a conectividade sejam preteridos frente a outras destinações possíveis para os recursos do Fundeb; a possível insuficiência dessas fontes para custear a manutenção de todos os elementos de conectividade; e a ausência de alinhamento, com os entes federativos, da responsabilidade pelo financiamento dos serviços de acesso à internet após o término do período de apoio das iniciativas federais.
681. Em relação aos valores disponibilizados pela Piec, as limitações já mencionadas tornam-se ainda mais críticas quando se avaliam as escolas que utilizam conexão via satélite. Nessas unidades, o custo mensal do serviço de acesso pode ultrapassar R\$ 1.500, o que significa que os valores da Piec não conseguiriam cobrir, na melhor situação, nem mesmo três meses de conexão. De acordo com a planilha de monitoramento da Enec, esse pode ser o caso de 40.528 escolas localizadas fora da região com indicativo de existência de fibra óptica. Cabe reforçar que um atendimento deficitário a esse público pode intensificar as desigualdades no acesso à conectividade significativa dos estudantes brasileiros, haja vista as vulnerabilidades regionais, sociais e econômicas às quais esses alunos estão, frequentemente, expostos.
682. Assim, embora a Piec seja um importante subsídio para a execução da política em análise, considerando que a escola ainda precisa manter a rede wi-fi e os dispositivos tecnológicos, resta claro que o uso exclusivo dessa fonte de financiamento é inviável para manter toda infraestrutura de conectividade. Ressalta-se, ainda, que nem todas as instituições de ensino são contempladas pela Piec devido a restrições orçamentárias do programa. Em 2024, 106.919 unidades receberam verbas dessa iniciativa, o que corresponde a 77,52% do total de escolas em funcionamento segundo o Censo Escolar de 2023.
683. Portanto, ainda que combinados, os recursos do Fundeb, da Piec e dos orçamentos distritais, estaduais e municipais podem não suprir toda a verba necessária para manter a infraestrutura de conectividade implementada e os serviços a ela associados, restringindo os

efeitos da política a longo prazo. Isso porque tais gastos competem com outras destinações, também relevantes, nas aplicações do Fundeb e dos orçamentos fiscais dos entes federativos, o que pode reduzir, ou até anular, o montante direcionado para esse fim.

684. *Esses fatores reforçam a importância de que o alinhamento sobre as diretrizes, parâmetros técnicos, fontes de recursos e responsabilidades no contexto da Enec abranjam todos os atores envolvidos na política pública, incluindo os que integram a coordenação das iniciativas governamentais, os que articulam as ações vinculadas ao tema e os que se beneficiam delas.*
685. *É isso o que preceituam o art. 5º, inciso II, do Decreto 9.203/2017 e o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU (p. 59) ao destacarem que deve haver mecanismos de articulação, comunicação e colaboração que alinhem estratégias e operações das organizações envolvidas em políticas transversais e descentralizadas, buscando o resultado comum.*
686. *Sobre o financiamento das ações governamentais, o mesmo Referencial aponta como boa prática a previsibilidade e disponibilidade de recursos financeiros adequados à realização das ações programadas, incluindo as necessárias para iniciar e manter o esforço cooperativo (p. 55 e 59).*
687. *O Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Descentralizadas, por sua vez, indica que os vários níveis de governo devem estabelecer relações que ajudem a construir confiança nas perspectivas e estratégias de financiamento da política a médio e longo prazo (p. 36).*
688. *Nesse cenário, quanto à transferência do encargo de manutenção da conectividade ao Distrito Federal e a estados e municípios, reitera-se que, novamente, os entes federativos não foram devidamente envolvidos no processo decisório que resultou nessa definição. Esses atores, diretamente interessados e impactados pela política, não possuem representantes no CE-Enec e não participaram como convidados em quaisquer reuniões realizadas por esse Comitê, segundo as atas disponíveis para consulta no site da Enec, até a 6ª Reunião Ordinária, ocorrida em 24/11/24 (disponível em <https://www.gov.br/mec/pt-br/escolas-conectadas/comite-executivo>, acesso em 13/6/25). Desse modo, a eles foi cerceada a possibilidade de apresentar, no principal fórum de discussão sobre a temática de conectividade nas escolas, suas críticas, limitações e sugestões a responsabilidades que lhes foram atribuídas, comprometendo significativamente a gestão de riscos e a continuidade da política pública.*
689. *Ademais, apesar da afirmação de que todas as unidades de ensino são notificadas quanto ao uso de recursos próprios para dar seguimento ao serviço de acesso à internet após o término do apoio federal (peça 131, item B.3), verifica-se que, em alguns casos, o MEC não comunicou, de forma expressa, as secretarias de educação e/ou as escolas sobre o assunto, como demonstram os Ofícios 31/2025/CHEFIA/GAB/SEB/SEB-MEC (peça 143) e 2276/2024/CHEFIA/GAB/SEB/SEB-MEC (peça 142). O que pode não ter impulsionado os gestores estaduais, distritais e municipais a incorporarem a manutenção da conectividade em seu planejamento de longo prazo.*
690. *Em contraste a essas comunicações, o Ofício 28/2024/CHEFIA/GAB/SEB/SEB-MEC (SEI 4922566, Processo-MEC 23000.018143/2024-59), emitido no âmbito do programa Fust NRO, constitui uma boa prática ao pontuar, claramente, a necessidade de incluir o custeio dos elementos de conectividade no orçamento das instituições beneficiadas após o prazo de atendimento fixado:*

6. É importante salientar que a instalação da infraestrutura e o fornecimento de conectividade não implicarão custos para a Secretaria nesse momento. **Todavia, é importante ressaltar a relevância do planejamento das secretarias de educação para que possam manter a conectividade das escolas da rede após os 24 meses.** (grifos nossos)

691. Insta mencionar que o MEC também afirmou que “pretende realizar comunicações proativas a respeito da proximidade do fim do apoio federal para o serviço de acesso à internet” (peça 131, item B.3).
692. Nessa linha, sob a premissa adotada pela Enec de que os entes federativos devem se organizar para garantir o funcionamento a longo prazo da infraestrutura de conectividade implementada nas escolas, torna-se premente que os gestores das redes de ensino conheçam as datas de encerramento do apoio oferecido pelas iniciativas federais a cada estabelecimento de educação. No entanto, conforme discutido nas seções 18 e 23 essa informação ainda não está publicizada.
693. Salienta-se, ainda, que, embora a pluralidade de fontes de custeio seja uma condição necessária à gestão de uma política abrangente, complexa e descentralizada, sem um planejamento consistente e integrado que inclua a articulação e compatibilização de prazos, recursos e riscos, os objetivos definidos podem não ser plenamente alcançados e dinheiro público pode ser desperdiçado.
694. Assim, as fragilidades identificadas nesta subseção revelam sérias ameaças à sustentabilidade das ações governamentais, ao informar parcela significativa de escolas sem previsão de atendimento com conectividade adequada e pontuar o risco de descontinuidade dos serviços já prestados, comprometendo a capacidade da política de gerar benefícios duradouros à sociedade.
695. Ante o exposto, além das propostas indicadas nas seções 4, 18 e 23, relativas a questões de planejamento e transparência de custos e prazos, propõe-se **recomendar** ao MEC, tendo em vista a atribuição de desempenhar o papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conferida a esse órgão pelo art. 7º, §9º, do Decreto 11.713/2023, que avalie discutir com representantes do Distrito Federal, estados e municípios a adequação, suficiência e atribuição das fontes de custeio selecionadas pela Enec para fornecer, inicialmente, e manter, após o encerramento do apoio das iniciativas federais de conectividade, o serviço de acesso à internet, a rede interna wi-fi e os equipamentos tecnológicos necessários para aplicação da internet em atividades pedagógicas nas escolas públicas do país.
696. Espera-se, com isso, que os entes federativos, diretamente impactados pelas ações da Enec, sejam devidamente envolvidos no planejamento e na alocação de recursos da política, de modo a apoiar a identificação e tratamento de eventuais riscos associados à execução dos programas e à continuidade dos benefícios entregues.
- 40 Falta de embasamento técnico para definição da velocidade mínima recomendada a conexões satelitais e de avaliação sobre os impactos da franquia de dados no uso da internet para fins pedagógicos
697. Não há estudos técnicos que fundamentem: o piso de velocidade de 20 Mbps para conexões por satélite; os empecilhos para que esse parâmetro mínimo, como regra, dependa do número de alunos do maior turno escolar sempre que for econômico e tecnicamente viável, como definido para conexões terrestres; e a análise sobre o impacto da franquia de dados na demanda por conectividade.
698. O art. 2º da Lei 9.784/1999 informa que, nos processos administrativos, serão observados o princípio da motivação e, entre outros, os critérios de indicação dos pressupostos de fato e

de direito que embasam as decisões da Administração Pública.

699. *Em consonância com a referida lei, o art. 4º, inciso VIII, do Decreto 9.203/2017 prevê, como diretriz da governança pública, que se mantenha o processo decisório orientado por evidências e o art. 5º, inciso I, preceitua a motivação como condição mínima para a boa governança.*
700. *Além disso, o art. 17 do mesmo decreto dispõe sobre a necessidade de a administração pública gerenciar riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos das ações governamentais.*
701. *No que tange aos acessos via satélite, a Resolução CE-Enec 2/2024 estabeleceu que “independente das características do estabelecimento de ensino, a velocidade mínima de download recomendada por estabelecimento é de 20 Mbps”. Nota-se, portanto, que foi fixado um parâmetro absoluto para esses casos, diferentemente das redes terrestres, em que a velocidade mínima recomendada varia conforme o número de alunos no maior turno escolar ou a quantidade de docentes (no caso de estabelecimentos de educação exclusivamente infantil).*
702. *Das discussões realizadas nas 2ª e 3ª Reuniões Ordinárias do CE-Enec, depreende-se que tal piso foi fixado, sobretudo, na tentativa de compatibilizar os parâmetros da Enec ao contrato do Gesac (que prevê velocidades de 20, 30, 40 ou 60 Mbps). Observa-se, portanto, que a decisão do colegiado de adotar os 20 Mbps como referência mínima para conexões satelitais não foi respaldada por estudos técnicos que motivassem essa escolha. Tampouco foram apresentadas justificativas para a aplicação, em regra, de critérios distintos de velocidades recomendadas às escolas com acesso via satélite e às unidades com atendimento por redes terrestres.*
703. *Reforça essa lacuna de fundamentação, o fato de não terem sido constatadas limitações técnicas que inviabilizassem a adoção de velocidades superiores a 20 Mbps em conexões satelitais. A título de exemplo, rememora-se que a fase 1 (piloto) do programa Aprender Conectado implementou internet via satélite em sete escolas e, em todas elas, a velocidade aferida pelo medidor superou os 60 Mbps, que seria a maior velocidade entregue pelo Gesac (vide planilha de monitoramento da Enec, peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizada em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025). Em complemento, a Análise Anatel 90/2024/AF (peça 190, itens 5.136 a 5.137) informou que, inicialmente, o parâmetro de 1 Mbps por aluno do maior turno escolar foi admitido para as conexões satelitais das fases 2 e 3 do Aprender Conectado, ratificando a aplicabilidade desse critério nos atendimentos satelitais. A própria Telebras, por meio do Gesac, é capaz de fornecer velocidades de até 60 Mbps (peça 119, item E.10-c).*
704. *Exame dos dados da base de monitoramento da Enec também mostra que cerca de 80% das escolas localizadas fora da região com indicativo de fibra óptica e, portanto, com maior possibilidade de atendimento por conexão via satélite, teriam uma demanda de velocidade de download entre 50 e 100 Mbps, se o padrão de 1 Mbps por aluno do maior turno escolar fosse aplicado a elas. Essa faixa de velocidade nominal é ofertada por empresas privadas que oferecem acesso à internet satelital, como indicam os anúncios veiculados em seus sites (disponível em <https://www.ofertahughesnet.com.br/> e <https://www.starlink.com/>, acesso em 13/6/2025), o que endossa a inexistência de restrições técnicas para que essa tecnologia forneça conexões superiores, inclusive, aos 60 Mbps de velocidade máxima disponibilizados pelo Gesac.*
705. *Ressalta-se que a orientação para que conexões terrestres forneçam ao menos 1 Mbps por estudante, segundo o MEC, se baseou em “pesquisas e parâmetros internacionais” (peça 88,*

- item b.14) e busca viabilizar a maior parte das atividades pedagógicas escolares, considerando o quantitativo de acessos simultâneos e considerando que parte dos estudantes estará envolvida em atividades que utilizam streamings de vídeos, como esclarece a nota técnica intitulada “Qual a velocidade de internet ideal para minha escola?” (disponível em: <https://medicoes.nic.br/media/nota-tecnica-velocidade-escola.pdf>, acesso em 13/6/2025, p. 11), mencionada na ata da 1ª Reunião Ordinária do CE-Enec.*
706. *Dito isso, seria esperado que, em regra e sempre que viável, considerando o porte do estabelecimento e eventuais limitações, o serviço de acesso à internet ofertado à escola seguisse os parâmetros de velocidade mínima para conexões terrestres, independentemente da tecnologia adotada. Isso porque, em todos os atendimentos, o governo deve buscar fornecer à unidade de ensino um sinal de internet com qualidade suficiente para aplicação pedagógica. Apenas na impossibilidade de alcance dessa referência, e quando devidamente justificado, tal padrão deveria ser flexibilizado.*
707. *Para mais, o contrato do Gesac prevê o uso de franquia de dados que, ao ser atingida, limita o tráfego nas escolas a apenas 5% da velocidade nominal, reduzindo expressivamente a capacidade da conexão.*
708. *Sobre o assunto, a Análise Anatel 90/2024/AF (peça 190, itens 5.118 a 5.125 e 5.145 a 5.161), ao abordar a parceria firmada pelo programa Aprender Conectado com o Gesac, destaca a preocupação da agência reguladora em relação às velocidades contratadas e aos efeitos da franquia de dados. Segundo esse documento, “42% das escolas indígenas atendidas com satélite na fase 1 apresentam uma média de consumo que ultrapassa a maior franquia ofertada pela Telebras”.*
709. *Assim, infere-se que, caso esse perfil de consumo seja observado nas fases subsequentes do Aprender Conectado, e supondo o atendimento satelital desse programa por meio do Gesac, uma parcela significativa das unidades com acesso por satélite enfrentaria dificuldades na utilização da internet para fins pedagógicos, comprometendo o letramento digital e a efetividade da política.*
710. *Diante desse risco, o Conselho Diretor da Anatel, que, à época, detinha a competência para deliberar sobre os projetos do Aprender Conectado (nos termos do item 6 do Anexo IV-C do Edital do 5G e do Regimento Interno do Gape), aprovou o acordo de cooperação com o MCOM para viabilizar o atendimento das conexões satelitais das fases 2 e 3 desse programa por meio do Gesac e postergou a decisão quanto à solução a ser aplicada nas fases seguintes até que o relatório sobre o desempenho da parceria em questão fosse avaliado (conforme Acórdão Anatel 229/2024).*
711. *Todavia, nesse interim, publicaram-se o Decreto 12.282/2024 e a Portaria MCOM 15.371/2024, alterando as atribuições e a estrutura de governança do grupo responsável por definir as diretrizes do Aprender Conectado, o Gape. Com a substituição da Anatel pelo MCOM na presidência desse grupo, a implementação das conexões satelitais por meio do Gesac no âmbito do Aprender Conectado foi aprovada na 33ª Reunião Ordinária do Gape, sem que o relatório exigido pelo item b do Acórdão Anatel 229/2024 fosse requerido. Logo, nem o Gape, nem o CE-Enec realizaram uma análise técnica a respeito dos possíveis impactos da aplicação de franquia de dados no uso da internet para fins pedagógicos.*
712. *Nesse sentido, rememora-se que a finalidade da política em comento é viabilizar a incorporação da internet nas atividades de ensino e aprendizagem. Assim, os programas federais, como o Gesac, consistem em meios para alcançar esse fim, devendo-se assegurar que seus produtos sejam tecnicamente compatíveis com esse propósito.*

713. *A respeito do tema, foi apontado pela Casa Civil, na 3ª Reunião Ordinária da Enec (peça 145), que a responsabilidade de validar se os parâmetros técnicos são adequados para a educação seria do MEC.*
714. *Ao ser questionado sobre o impacto, no processo pedagógico, da definição de uma velocidade mínima satelital de 20 Mbps e do uso de franquia de dados no âmbito do Gesac, o MEC se ateve a informar que as propostas de especificações técnicas da Enec são de competência do MCOM, segundo o art. 10, do Decreto 11.713/2023 (peça 131, item A.3).*
715. *O MCOM, por sua vez, afirmou que o padrão de velocidade para conexões satelitais se trata de uma referência mínima, não máxima, e que essa tecnologia apresenta características técnicas e operacionais próprias, com limitações associadas à capacidade agregada do satélite. Segundo o ministério, por esse motivo, o critério adotado não se vincularia diretamente ao número de alunos no maior turno (peça 119, item B.2).*
716. *Sobre o impacto da franquia de dados, o MCOM disse que o cronograma de atendimento aprovado na 4ª Reunião Extraordinária do Gape contempla escolas da fase 4 do Aprender Conectado e que essa etapa contém um número de conexões satelitais proporcionalmente menor do que o das fases anteriores. Complementou informando que o Subgrupo Técnico do Gape (SGT) reportará, em conjunto com a Eace, os resultados da contratação do Gesac, e que ao Gape caberá tomar as medidas necessárias para a continuidade do projeto (peça 119, item A.13). Também relatou que a franquia não decorre de uma limitação imposta pelo Gesac ou pela política pública, sendo intrínseca a condições operacionais praticadas pelo setor (peça 119, item E.9).*
717. *Sobre os argumentos apresentados, aponta-se que, ao definir os 20 Mbps como nível aceito em conexões satelitais, sem incluir qualquer ressalva de excepcionalidade, a Enec autoriza que escolas atendidas por tal tecnologia recebam essa velocidade mínima, ainda que um padrão superior possa ser disponibilizado. Exemplo disso é que mais da metade dos estabelecimentos de ensino contemplados pelo Gesac recebe uma conexão de 20 Mbps e que a nenhuma unidade foi atribuída a maior velocidade contratual, de 60 Mbps, segundo dados da base de monitoramento da Enec. Sobre o assunto, o MCOM afirmou que cabe ao MEC definir a velocidade a ser ofertada em cada local (peça 119, parágrafos 122 e 129).*
718. *Ademais, frisa-se que os questionamentos sobre a franquia não se referem a sua inclusão no contrato de prestação de serviço, e sim à ausência de uma avaliação dos impactos decorrentes de sua eventual incidência sobre a demanda pedagógica. Isso porque, a depender do número de unidades de ensino afetadas e da quantidade de dias no mês em que a velocidade se mantiver reduzida, a franquia pode inviabilizar o uso da tecnologia por alunos e professores, tonando a conexão inútil aos usos pretendidos.*
719. *Logo, embora o Gesac seja um programa voltado à inclusão digital, com histórico de atendimento majoritário a escolas (peça 137, p. 92 e 93), cujo contrato, segundo a Telebras, dispõe de capacidade logística e operacional para atender todos os estabelecimentos de educação previstos no programa Aprender Conectado (conforme ata da 27ª Reunião Ordinária do Gape), seu reconhecimento como uma das iniciativas associadas à Enec não deve eximir essa instância de articulação de direcionar recursos e orientar seus integrantes buscando sempre as soluções que sejam mais econômicas, eficientes e efetivas.*
720. *Dessa forma, a omissão no tratamento das irregularidades mencionadas compromete a transparência do processo decisório e pode levar à instalação de conexões insuficientes para aplicação da internet ao processo pedagógico. Isso porque, sem uma fundamentação robusta que justifique os parâmetros técnicos adotados e na ausência de um arcabouço jurídico que esteja alinhado a essas análises, o atendimento às escolas pode variar segundo a época ou os*

- responsáveis pela coordenação dos programas, sem seguir um direcionamento lógico e estruturado, que leve situações similares a soluções equivalentes. Como consequência, a sustentabilidade da política resta prejudicada sob o risco de as ações governamentais não gerarem benefícios isonômicos e concretos a longo prazo.*
721. *Além disso, gestores, professores e alunos podem perder a confiança nas iniciativas do governo caso recebam uma internet precária, quando informados de que ela atenderia aos padrões de qualidade necessários a sua aplicação diária nos processos educacionais.*
722. *O Ofício Circular 11/2025/CHEFIA/GAB/SEB/SEB-MEC, disponível publicamente no site da Enec, ilustra essa situação. Nele, o MEC solicita a 1.204 escolas atendidas pelo Gesac que justifiquem o baixo tráfego diário observado em suas instalações. Das unidades e secretarias que apresentaram comentários detalhados sobre o porquê desse quadro, muitas informaram a falta ou intermitência do sinal de internet, além da insuficiência da velocidade frente à demanda da escola (planilha SEI 5668197, extraída do Processo-MEC 23000.001946/2025-55).*
723. *Importa frisar, também, que o impacto de uma conectividade inadequada é ainda mais severo no caso das conexões satelitais, visto que seu público-alvo está, em geral, situado em locais remotos, de difícil acesso. Nessas regiões, o fornecimento de uma internet de baixa qualidade afeta diretamente os mais vulneráveis, aprofundando as desigualdades geográficas, sociais e econômicas.*
724. *Por isso, é essencial garantir que os usuários dessa tecnologia não sejam relegados a um nível de internet precário, mas tenham acesso a uma conexão adequada às demandas das atividades de ensino e aprendizagem. Essa garantia deve ser resguardada sempre que houver disponibilidade de serviços compatíveis com essas condições na região, da mesma forma como ocorre com as escolas atendidas por redes terrestres.*
725. *Desse modo, propõe-se **determinar ao MEC**, tendo em vista a atribuição de desempenhar o papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conferida a esse órgão pelo art. 7º, §9º, do Decreto 11.713/2023, e ao **MCOM**, com fulcro nos arts. 7º, §9º, e 10 do Decreto 11.713/2023, que, no prazo de **90 dias**, apresentem análise, com base em fundamentos e estudos técnicos, acerca das conexões satelitais nas escolas, esclarecendo: a motivação para a definição da velocidade mínima de 20 Mbps e para que esse parâmetro não varie conforme o número de alunos, nos casos tecnicamente viáveis; bem como os impactos da adoção de franquia de dados sobre as atividades pedagógicas, em consonância com o princípio da motivação e do processo decisório baseado em evidências, dispostos no art. 2º da Lei 9.784/1999 c/c os arts. 4º, inciso VIII, 5º, inciso I, e 6º, parágrafo único, inciso III, do Decreto 9.203/2017.*
726. *Espera-se que, com essa deliberação, os patamares mínimos de velocidade recomendados às conexões à internet no âmbito da Enec sejam justificados de maneira técnica, clara e objetiva, promovendo maior transparência, racionalidade e eficiência à gestão pública, afastando arbitrariedades e fortalecendo a confiança da sociedade nas decisões estatais. Ademais, normas bem fundamentadas tendem a ser mais resilientes e responsivas, alinhando-se ao interesse público e contribuindo para a continuidade e efetividade das ações implementadas, de modo a assegurar benefícios duradouros à população, característica de políticas públicas sustentáveis.*
727. *Sobre a adoção do Gesac, vale ressaltar que há dúvidas também quanto a aspectos econômico-financeiros e contratuais do acordo entre a Eace e o Gesac não analisou e nem fundamentou tecnicamente a contratação do Gesac, que se originam da ausência de avaliação dos aspectos econômicos dessa contratação.*

728. *Não foram identificadas análises sobre a vantajosidade da escolha do Gesac em comparação com o modelo de contratação por ampla concorrência usualmente adotado pela Eace, executora do Aprender Conectado. Como evidências, a nota técnica que fundamentou a decisão da contratação tratou apenas dos aspectos jurídicos, contratuais e operacionais da escolha (peça 154) e a decisão do cronograma de contratação fundamentou-se em parecer jurídico que “concluiu pela presunção de economicidade dos preços estabelecidos no contrato administrativo celebrado com a Telebras para a execução do Gesac” (peça 155). Essas questões econômicas impactam diretamente na eficiência da alocação de recursos no âmbito da política pública.*
729. *Restam dúvidas quanto à conformidade da decisão do Gape de utilização do Gesac para seus atendimentos pela fragilidade da fundamentação econômica, que se baseou apenas na presunção de economicidade do contrato com a Telebras. Ressalta-se que a Eace, executora do Aprender Conectado, deve pautar-se pelos princípios da eficiência, isonomia e impessoalidade e, ao contrário da situação relatada, normalmente adota processos concorrenciais em suas contratações.*
730. *Destaca-se, ainda, que a Telebras subcontrata capacidade e serviços de outras empresas para o Gesac, o que acentua as dúvidas quanto à vantajosidade de a Eace não fazer o mesmo (peças 97, p. 6, e 119, p. 22-23). O crescimento do mercado satelital e da diversidade de tecnologias e preços intensificam o questionamento sobre a contratação direta, sem concorrência. Os fatos reforçam a necessidade de que a decisão do Gape seja acompanhada de evidências e análises técnicas que justifiquem a escolha e demonstrem sua economicidade e eficiência.*
731. *Essas análises, embora relevantes, extrapolam o escopo da presente auditoria, de modo que sua tratativa poderá ser objeto de avaliação por este Tribunal em momento oportuno.*
- 41 Normas subjetivas para a implementação da rede interna wi-fi em estabelecimentos de ensino exclusivamente infantil
732. *A Resolução CE-Enec 3/2024 é o normativo vigente que estabelece parâmetros recomendados para a rede interna wi-fi no âmbito da Enec. Tal documento orienta que o sinal de internet distribuído via rede wi-fi deve alcançar as salas de aula, bibliotecas, laboratórios, salas de professores, áreas comuns e áreas administrativas, e ressalva que, para escolas de ensino exclusivamente infantil essa área de cobertura pode ser flexibilizada.*
733. *Tendo em vista essa exceção, a base de dados de monitoramento da Enec, ao calcular a quantidade de ambientes a serem alcançados pela rede wi-fi em escolas de educação exclusivamente infantil (para atendimento de crianças de 0 a 5 anos), soma o número de “ambientes relevantes excluindo-se a quantidade de salas [de aula] utilizadas na escola, de acordo com o Censo Escolar”, como elucida o dicionário de dados encaminhado pelo MEC.*
734. *No entanto, de maneira distinta, o indicador “Escolas Conectadas”, também disponível na base de monitoramento da Enec, qualifica como “adequada” qualquer rede wi-fi instalada em escolas de ensino exclusivamente infantil, desconsiderando, nesses casos, a quantidade de ambientes efetivamente cobertos pelo sinal de internet.*
735. *Essas interpretações divergentes, evidenciam entendimentos conflitantes sobre os critérios aplicáveis à implantação de redes wi-fi em estabelecimentos de educação unicamente infantil, observados no âmbito da Enec, que podem comprometer a efetividade da política pública, ao não distribuir o sinal de internet a todos os ambientes requeridos, ou ao implicar custos desnecessários para iluminar mais cômodos do que os que seriam necessários, a depender dos parâmetros escolhidos como referência.*

736. *A título ilustrativo, caso prevaleça o critério de que qualquer rede wi-fi será avaliada como adequada nas escolas de ensino exclusivamente infantil, conforme premissas adotadas no indicador “Escolas Conectadas”, o fornecimento da rede interna poderia ser dispensado nas 7.927 escolas desse perfil que já possuem algum wi-fi e foram selecionadas para atendimento pelo Fust Direto, reduzindo significativamente os custos desse programa.*
737. *Por outro lado, se o critério a ser admitido for o proposto no cálculo da quantidade de ambientes a serem cobertos pela rede wi-fi em cada estabelecimento (campos “PROXY_AMBIENTES” e “QNT_AP”), como definido no dicionário de dados associado à base de monitoramento da Enec, o indicador “Escolas Conectadas” deverá ser alterado para refletir esse mesmo parâmetro e, conseqüentemente, diversas unidades hoje classificadas como “Conectada – Nível 5” teriam essa categoria rebaixada, devido a não adequação de suas redes wi-fi, ampliando o déficit de conectividade atual.*
738. *Cabe destacar que os estabelecimentos de ensino exclusivamente infantil são objeto de orientações específicas na Enec. Segundo o MEC, a limitação da rede wi-fi aplicada a esse grupo de escolas está alinhado com a recomendação interna adotada por esse ministério de “redução do uso de telas na educação infantil, com foco em práticas pedagógicas desplugadas, mais adequadas ao desenvolvimento infantil” (peça 131, item I.2). Prescrição ratificada no “Guia para o planejamento da adoção de dispositivos tecnológicos nas escolas” e no documento “Crianças, adolescentes e telas: Guia sobre usos de dispositivos digitais”. O primeiro, inclusive, destaca que “na Educação Infantil, o uso de dispositivos digitais pelos alunos não é recomendado, apenas os professores devem utilizá-los para fins educativos”, nas atividades de planejamento das aulas.*
739. *Dessa forma, nota-se que a falta de precisão conceitual e o uso de termos indeterminados no art. 2º, parágrafo único, da Resolução CE-Enec 3/2024 corroboram para o conflito narrado e vão de encontro ao que determina o art. 11, incisos I e II, do Decreto 12.002/2024, que estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos.*
740. *Sem normas consistentes, que esclareçam os principais pontos da operação e do controle das políticas públicas, de maneira inequívoca, as ações governamentais podem gerar entregas variadas e arbitrárias, a depender do programa e dos agentes que estejam a cargo de sua execução, impactando a sustentabilidade da política. Assim, a longo prazo, a falta de isonomia dos atendimentos pode não gerar benefícios efetivos a todas as escolas, prejudicando os objetivos de letramento digital que o governo pretende alcançar.*
741. *Assim, propõe-se, **recomendar** ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, atribuído a esse órgão pelo art. 7º, §9º, do Decreto 11.713, que avalie normatizar parâmetros objetivos e inequívocos para os ambientes que devem integrar a rede interna wi-fi de escolas de ensino exclusivamente infantil e compatibilizar o indicador “Escolas Conectadas” e as soluções ofertadas nos programas de conectividade a esses critérios.*
742. *Espera-se que essa medida contribua para reduzir incertezas, conferir segurança jurídica e apoiar a alocação eficiente e efetiva de recursos públicos no que tange à instalação de rede interna wi-fi nos 30.307 estabelecimentos de ensino exclusivamente infantil, que representam cerca de 22% do total de escolas, segundo dados do Censo Escolar 2023. Ao estabelecer diretrizes claras e bem fundamentadas, o Poder Público favorece a continuidade, o monitoramento e a avaliação da política ao longo do tempo, apoiando, assim, sua sustentabilidade.*

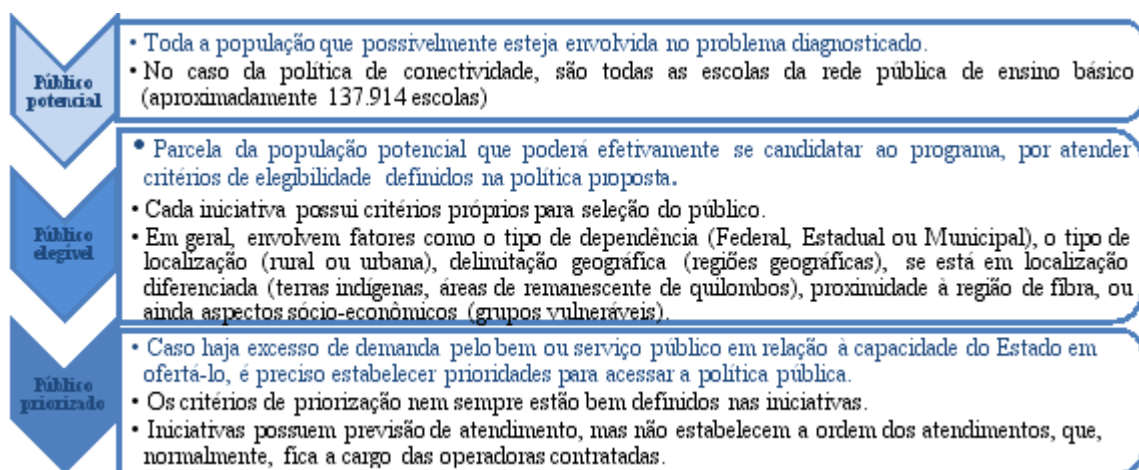
- 42 *Obsolescência de iniciativas por falta de mecanismos que viabilizem atualizações técnicas ao longo do tempo*
743. *O setor de telecomunicações é bastante dinâmico. Diante desse cenário, ações governamentais que possuem relação com o segmento devem ter normas, processos e entregas capazes de acompanhar os avanços tecnológicos, sob o risco de tornarem-se obsoletas e incompatíveis com as demandas da sociedade.*
744. *Tal flexibilidade, entretanto, não foi observada nas iniciativas federais que integram o escopo deste trabalho. Entre os programas que ofertam acesso à internet e rede interna wi-fi, nenhum prevê, de forma expressa em seus normativos, a possibilidade de adaptação de produtos e serviços a eventuais atualizações das Resoluções CE-Enec 2/2024 e 3/2024 ou a evoluções tecnológicas que se façam necessárias, com exceção do Fust Reembolsável, conforme detalhes da seção 29.*
745. *A experiência do programa 4G-Rural ilustra com clareza os prejuízos decorrentes da rigidez burocrática nesse contexto. Instituído em 2012 como obrigação decorrente dos termos de autorização celebrados com as operadoras vencedoras da licitação de frequências para a tecnologia 4G (edital 004/2012/PVCP/SPV – ANATEL, item 5 do Anexo B), o programa tem como objetivo levar internet às escolas rurais e manter a referida conexão por quinze anos. Todavia, o edital definiu que a velocidade mínima de download de 1 Mbps deveria ser fornecida a partir de 2018, sem prever cláusulas que permitissem a reavaliação ou a atualização desses parâmetros após essa data.*
746. *Com isso, o programa tornou-se defasado frente às necessidades de seu público-alvo. Segundo consulta à base de dados do programa com data de junho de 2024, publicada no site da Anatel (disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/universalizacao/atendimento-rural>, acesso em 11/6/2025), das 38.365 escolas com código Inep listado no Censo Escolar de 2023 que estão ativas no 4G-Rural, 99,62% não recebem internet por uma rede de banda larga fixa terrestre (e sim por uma conexão satelital ou por uma rede de telefonia móvel). Dessas, menos de 3% possuem uma conexão com velocidade igual ou superior a 20 Mbps, que seria a atualmente exigida pela Resolução CE-Enec 2/2024 para acessos via satélite.*
747. *Destaca-se, ainda, que a obrigação das prestadoras de garantir a conexão à internet oferecida pelo 4G-Rural deve durar até 2027. Isso implica que, além do período já decorrido, serão alocados recursos nesse programa por mais dois anos, sem que haja a geração de benefícios compatíveis à finalidade da Enec, ou seja, sem que seja fornecida a essas escolas uma conectividade adequada para fins pedagógicos.*
748. *Nesse contexto, o art. 2º da Lei 9.472/1997 (Lei Geral das Telecomunicações - LGT) assenta que, entre outras obrigações, é dever do Poder Público garantir padrões de qualidade para os serviços de telecomunicações compatíveis com a exigência dos usuários.*
749. *Em complemento, o voto proferido pelo Ministro-Relator Antônio Anastasia, no âmbito do Acórdão TCU 304/2024, ao abordar a atualidade dos contratos de concessão, em geral, mais rígidos do que os termos de autorização (assinados no âmbito do 4G-Rural), esclarece que, no intuito de buscar o atingimento dos objetivos do negócio jurídico em relações de longo prazo, são admitidas alterações contratuais desde que mantido o objeto da avença e demonstrada a aderência das mudanças aos pressupostos legais.*
750. *Nesse sentido, o art. 6º, §§1º e 2º, da Lei 8.987/1995, ressaltam a atualidade como uma das características de um serviço público adequado e definem esse elemento como a “modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como*

a melhoria e expansão do serviço”.

751. *Assim, é papel da Administração Pública assegurar que os acordos firmados para a execução de políticas públicas, especialmente os de longa duração, mantenham-se tecnicamente atualizados e compatíveis com as transformações do setor em que se inserem, sem comprometer a segurança jurídica. Para isso, é fundamental que tais instrumentos prevejam, preferencialmente, cláusulas que permitam a adaptação dos produtos e serviços oferecidos às mudanças técnicas que se façam necessárias. Na ausência dessas previsões, a atualização pode ser viabilizada, sempre que possível, por meio da negociação de termos aditivos.*
752. *Revisões contratuais foram, inclusive, aplicadas ao 4G-Rural para permitir o atendimento da obrigação mediante conexões satelitais, demonstrando que, em prol do interesse público, são admitidas novas pactuações e recálculos de acordos vigentes (peça 118, item F.2). A partir disso, por exemplo, que a operadora TIM pode firmar parceria para levar conexão à internet via satélite a escolas rurais “capaz de suportar transmissões por streaming, aulas online, chamadas de vídeo e outras atividades digitais” (disponível em <https://convergenciadigital.com.br/internet/tim-se-une-a-starlink-para-levar-internet-para-escolas-rurais/>, acesso em 21/7/2025).*
753. *Dito isso, com o advento da Enec, é fundamental buscar a compatibilização dos produtos fornecidos pelas iniciativas de conectividade nas escolas às resoluções vinculadas a tal estratégia, como orienta o art. 6º, § 2º, do Decreto 11.713/2023.*
754. *Frisa-se, ainda, que a falta de atualização técnica dos programas em análise pode deixar de proporcionar uma conectividade útil a alunos e professores e levar ao desperdício de recursos para manutenção de soluções ultrapassadas.*
755. *Dessa maneira, propõe-se **recomendar** ao MEC, MCOM, MCTI e Anatel que considerem incluir em futuros editais, compromissos regulatórios e normativos associados aos programas de conectividade nas escolas, mecanismos que assegurem eventuais atualizações dos parâmetros técnicos estabelecidos, garantindo a atualidade das iniciativas a longo prazo e a sua compatibilização com os padrões estabelecidos pela Enec e suas evoluções.*
- Também é relevante que a Anatel verifique a possibilidade de rediscutir, junto às prestadoras, a obrigação de fornecimento de conectividade às escolas no âmbito do programa 4G-Rural (edital 004/2012/PVCP/SPV – ANATEL, item 5 do Anexo B), de modo a compatibilizar as entregas dessa iniciativa aos requisitos da Enec, garantindo a atualidade dos atendimentos pactuados, que devem perdurar até 2027. Dado que tal ação está englobada no encaminhamento proposto na seção 22, dispensa-se demais encaminhamentos.*
756. *Espera-se que as deliberações propostas contribuam para assegurar a sustentabilidade dos programas de governo, tornando-os capazes de se adaptar aos avanços tecnológicos que sobrevierem ao longo de sua vigência, correspondendo aos anseios de alunos e professores, e garantindo maior coerência e efetividade na execução da política.*
- 43 *Critérios de priorização insuficientes e seleção de beneficiários em desconformidade com as regras definidas para redução das desigualdades de acesso à internet nas escolas.*
757. *Devido a falhas de conformidade na execução e na distribuição das escolas entre as iniciativas, bem como a deficiências no acompanhamento e implementação das ações, a escolha e priorização do público-alvo nem sempre se reflete em redução das desigualdades, dificultando a universalização do acesso, e comprometendo a efetividade da política pública.*
- 758.

759. O Decreto 11.713/2023 estabelece, como um dos objetivos da estratégia nacional, “fomentar a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem” (art. 2º, inc II). Define também, nos termos do art. 12, §2º, que “os entes federativos que se vincularem à Enec serão priorizados nas ações e nos programas do Governo federal relacionados à conectividade de estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica”.
760. De acordo com os dados da base de monitoramento, apenas 437 municípios não aderiram à estratégia, sendo a maioria das regiões Sul e Sudeste. Todos os municípios da região Norte se vincularam. Com isso, diante da alta adesão, o MEC informou que a priorização mencionada no art. 12 não serviu como critério efetivo (peça 88, p.9).
761. O Guia Prático de Avaliação de Políticas Públicas Ex Ante aponta a importância de delimitar o público-alvo e que, se isso não for bem-feito, pode haver efeitos indesejados nos incentivos aos agentes da política (peça 160, págs. 74 e 75). Para além de estabelecer o universo de atendimento possível, essa delimitação envolve definir os critérios de elegibilidade e priorização, considerando os objetivos a serem atendidos. A Figura 37 a seguir detalha os passos para o adequado estabelecimento do público beneficiário de uma política pública.

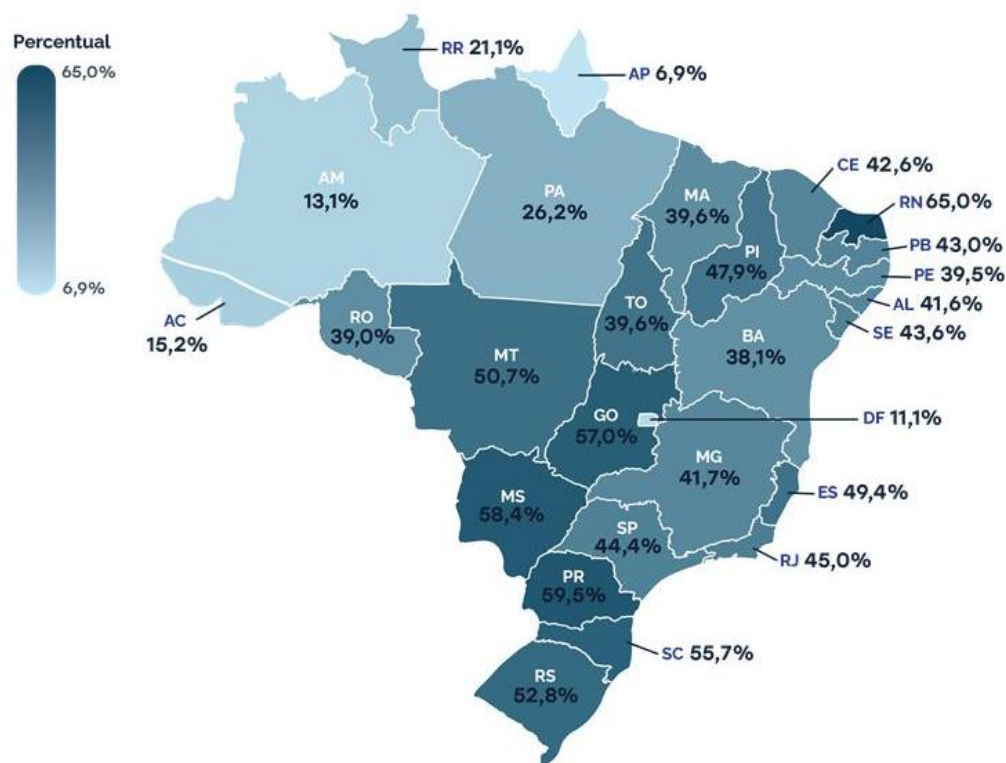
Figura 37 - Caracterização do Público-alvo da política pública de conectividade nas escolas



Fonte: elaboração própria a partir de “Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex Ante”, vol. 1, Casa Civil da Presidência da República, 2018 (peça 160, p. 76-82).

762. Conforme destacado na seção “Visão Geral do Objeto” deste relatório, as disparidades regionais no acesso à internet nas escolas são evidentes. Em especial, a região Norte apresenta condições mais adversas em comparação às demais. Há ainda outros grupos mais vulneráveis que poderiam ser o foco da política pública, tendo em vista o cumprimento do objetivo de universalização da conectividade, a exemplo de escolas em áreas rurais ou em terras de povos e comunidades tradicionais. Além de escolas com alunos carentes em termos socioeconômicos.
763. Com o intuito de identificar e compreender as necessidades específicas das escolas, foi desenvolvido pelo MEC o indicador denominado “Escolas Conectadas”, que representa tais disparidades. Ainda que com as ressalvas apresentadas na seção 3.8, optou-se por usar esse indicador pois ele considera não apenas o acesso à internet, mas também a adequação da velocidade, bem como a existência e adequação da rede wi-fi.

Figura 38 - Percentual de escolas com nível 5 no Indicador Escolas Conectadas.



Fonte: base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

764. A análise dos dados desse indicador aponta níveis mais baixos de conectividade nas escolas da região Norte, nas localizadas na zona rural, em terras indígenas e de povos e comunidades tradicionais.

765. Durante a 3ª Reunião do CE-Enec, foi definida uma organização para os atendimentos, com o objetivo de estruturar as iniciativas e eleger o público-alvo de cada uma delas, conforme tratado na seção 3.3 do presente relatório. Nesse processo, segundo o tipo de dependência – estadual ou municipal – e a distância de redes de fibra ótica, direcionou-se o atendimento pelas iniciativas, sem, contudo, estabelecer qualquer tipo de priorização.

Tabela 29 - Iniciativas indicadas para atender os desafios da Enec

ESCOLAS ESTADUAIS		
DESAFIOS	Escolas SEM acesso à fibra óptica	Escolas COM acesso à fibra óptica
Energia	MME/Gape-EACE*	MME
Acesso adequado à fibra óptica	Gape-EACE/FUST Reembolsável	Já têm acesso adequado
Serviço de conexão à internet	Gape-EACE/GESAC (satélite)/ FUST Reembolsável	PIEC/Lei 14.172
Distribuição de sinal Wi-Fi	Gape-EACE/FUST Reembolsável/Lei 14.172	Lei 14.172/FUST Reembolsável
Dispositivos	Lei 14.172	Lei 14.172
ESCOLAS MUNICIPAIS		
DESAFIOS	Escolas SEM acesso à fibra óptica	Escolas COM acesso à fibra óptica
Energia	MME/Gape-EACE*	MME
Acesso adequado à fibra óptica	Gape-EACE/FUST Reembolsável	Já têm acesso adequado
Serviço de conexão à internet	Gape-EACE/GESAC/ FUST Reembolsável	PIEC/FUST NRO/ FUST Renúncia
Distribuição de sinal Wi-Fi	Gape-EACE/ FUST Reembolsável	FUST Reembolsável/FUST NRO/ FUST Renúncia
Dispositivos	Recursos próprios/FUNDEB	Recursos próprios/FUNDEB

* O Ministério de Minas e Energia deve ser o ator prioritário na execução desse desafio, mas, em havendo atrasos na execução do cronograma, outros mecanismos de financiamento podem ser utilizados para sanar esse desafio.

Fonte: Ata da 3ª Reunião do CE-Enec (peça 145, pág. 8)

766. Dessa forma, atualmente não há critérios de priorização, do público-alvo potencial ou elegível, estabelecidos pela Enec. A definição dos critérios de priorização fica a cargo dos responsáveis por cada iniciativa, considerando esses critérios de elegibilidade.
767. Além disso, ainda que na ausência de critérios formais, poderia se avaliar a forma como vem sendo conduzida a priorização das escolas em termos de equidade na execução dos programas, sendo ideal verificar se as novas conexões estão contribuindo para uma situação mais igualitária, priorizando o atendimento aos públicos mais necessitados.
768. Contudo, devido ao baixo percentual de execução das iniciativas mais recentes, até a data de envio da base (recebida em 8/5/2025), não é possível determinar, neste momento, se esse atendimento está efetivamente promovendo o objetivo da Enec de fomentar a equidade de oportunidades no acesso às tecnologias digitais. A Tabela 30 apresenta as escolas previstas e aquelas já atendidas pelas iniciativas mais recentes.

Tabela 30 - Quantidade de escolas atendidas, previstas e percentual de execução das iniciativas, por tipo de localização.

Iniciativas	Escolas atendidas		Escolas previstas		Percentual de escolas atendidas		
	Urbanas	Rurais	Urbanas	Rurais	Urbanas	Rurais	Total
Aprender Conectado	86	396	5.898	31.939	1,5%	1,2%	1,3%
Fust Reembolsável	16	8	151	146	10,6%	5,5%	8,1%
Fust Não Reembolsável	-	-	1.174	222	0,0%	0,0%	0,0%
Fust Direto	174	-	14.860	584	1,2%	0,0%	1,1%
Lei da Conectividade	6.335	422	15.976	4.451	39,7%	9,5%	33,1%

	<i>Escolas atendidas</i>		<i>Escolas previstas</i>		<i>Percentual de escolas atendidas</i>		
ODF da Algar	-	-	40	-	0,0%	-	0,0%
Termo de Autocomposição Oi/V.tal	-	-	1.010	170	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL	6.611	826	39.109	37.512	16,9%	2,2%	9,7%

Fonte: base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

769. Destaca-se que iniciativas, como o Wi-Fi Brasil Terrestre, o PBLE e o programa Escolas Rurais (Leilão do 4G), não foram incluídas na análise da tabela anterior por estarem próximas de seu encerramento, sem previsão de conexão de uma quantidade relevante de novas escolas, ou por serem executadas de acordo com um calendário anual, como ocorre no caso da Piec.

770. Por sua vez, o Wi-Fi Brasil Gesac atende regiões sem oferta adequada de conexão à internet desde 2002, e, portanto, novos pontos de atendimento em escolas serão pontuais. Exceção feita às conexões autorizadas pelo Conselho Diretor da Anatel que permitiu que escolas contempladas nas Fases 2 e 3 do Aprender Conectado utilizem soluções via satélite por meio do Gesac, com a contratação direta da Telebras para esse serviço. Essas escolas estão contabilizadas no atendimento do Aprender Conectado.

771. A definição de prioridades é um elemento essencial em qualquer política pública voltada para o enfrentamento de desigualdades profundas e abrangentes, como é o caso em questão. Nesse contexto, considerando que uma parcela significativa do público-alvo das escolas públicas de ensino básico permanece sem atendimento efetivado, ou fora dos padrões adequados, conforme evidenciado na seção 3.12 deste relatório, torna-se indispensável estabelecer uma ordem de atendimento de forma intencional e alinhada aos objetivos pretendidos. Essa abordagem é crucial para garantir que os propósitos de redução das disparidades sejam efetivamente alcançados. A esse respeito, o Guia Avaliação de Políticas Públicas Ex Ante destaca, na página 79:

Se não houver recursos suficientes para atendimento de toda a população elegível, e tendo também em vista a priorização da alocação orçamentária em face de outras políticas públicas, é preciso estabelecer e dar transparências aos critérios de priorização no acesso à política. (grifos nossos)

772. O direcionamento pela Enec das escolas entre as iniciativas não dispensa a necessidade de se definir critérios para a priorização do atendimento a grupos vulneráveis, inclusive no sentido de prevenir a ocorrência de sobreposições ou lacunas de atendimento que possam surgir a partir da priorização conduzida no âmbito de cada iniciativa, de forma descoordenada.

773. Nesse sentido, individualizando-se a análise para as doze iniciativas, apresentadas a seguir, e considerando-se os conceitos apresentados na Figura 20, pode-se observar que todas elas possuem público-alvo elegível definido. Contudo, somente seis possuem mecanismos de priorização e apenas cinco contribuem para redução das desigualdades. A Tabela 31 resume essas informações:

Tabela 31 - Análise dos critérios de elegibilidade e priorização das iniciativas

Iniciativas	Elegibilidade	Priorização	Redução desigualdades
Aprender Conectado	✓	✓	✓
Fust Não Reembolsável	✓	✗	✗
Piec	✓	✓	✗
Lei 14.172/2021	✓	✓	✗
Termo V. Tal	✓	✓	✗
Fust Direto (RF)	✓	✓	✗
Wi-Fi Brasil (Gesac)	✓	✗	✓
Wi-Fi Brasil "Terrestre" - RNP	✓	✗	✓
Fust Reembolsável	✓	✗	✓
Escolas Rurais (4G)	✓	✗	✓
ODF Algar	✓	✓	✗
PBLE	✓	✗	✗

Fonte: elaboração pela equipe de auditoria.

Nota: foram incluídas apenas iniciativas cujo objeto central é a entrega de rede de acesso ou rede interna para escolas. Assim, iniciativas que atendem escolas, mas que esse não é o objetivo principal e, portanto, a definição dos critérios pode ter propósitos distintos, como a expansão da infraestrutura de telecomunicações. Esse é o caso do Norte Conectado (Pais) e do Projeto piloto do Nordeste Conectado

774. Uma iniciativa é considerada como possuindo critérios de elegibilidade quando apresenta algum tipo de recorte, mesmo que abrangente, para o público-alvo potencial, que, neste caso, são todas as escolas da rede pública de ensino básico, totalizando aproximadamente 137.914 instituições. No que diz respeito à priorização, avalia-se se a iniciativa estabelece critérios que orientem o direcionamento ou definam a ordem de atendimento para grupos específicos. Por fim, a coluna “redução das desigualdades” analisa se a iniciativa incorpora critérios de equidade ou, mesmo na ausência desses critérios, se contribui de alguma forma para mitigar desigualdades sociais ou geográficas.

775. A título de ilustração, há iniciativas que não possuem priorização definida, mas contribuem para redução de desigualdades. Por exemplo, o Wi-Fi Brasil Gesac que não tem uma priorização para os atendimentos, mas contribui para redução por atender áreas remotas. Outro cenário possível são iniciativas que têm critério de priorização definidos, mas esse critério não está relacionado à redução de desigualdades. Nesse caso, pode-se citar a Piec, que apresenta os critérios de priorização do atendimento, mas não são critérios que possuem caráter equitativo. Ainda é possível um terceiro cenário em que, há previsão do critério, mas ele não está sendo observado, o que limita o potencial da iniciativa em reduzir desigualdades – é o caso do Termo de Autocomposição Oi/V.tal. Esses casos serão detalhados na sequência.

776. O **Aprender Conectado** foi dividido em quatro fases. A primeira delas foi o projeto-piloto realizado em dez municípios, sendo dois em cada uma das cinco grandes regiões. Segundo o Informe 1/2022/GAPE (SEI nº 9037292), os critérios incluíam baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), alto percentual de alunos desconectados, maior número de escolas em localização diferenciada, que engloba comunidades indígenas, comunidades remanescentes de quilombo ou em assentamentos rurais (peça 88, pág. 8).

777. Nas demais fases do programa, houve elegibilidade para escolas fora de área de acesso à fibra óptica, localizadas principalmente no Norte e Nordeste e em regiões rurais (peça 88, pág. 9). De fato, as escolas selecionadas estão, quase em sua totalidade, em áreas de acesso inadequado de fibra ou de localização imprecisa, conforme apresentado na Tabela 32:

Tabela 32 - Classificação de cobertura em faixas de distância de fibra das escolas atendidas pelo Aprender Conectado

Classificação da cobertura	Quantidade de escolas	Percentual do total
1. Acesso adequado - fibra	1.006	2,6%
2. Acesso inadequado - menos de 20 km	26.027	67,4%
3. Acesso inadequado - mais de 20 km	8.962	23,2%
4. Acesso inadequado - localização imprecisa	2.611	6,8%
Total Aprender Conectado	38.606	100,0%

Fonte: base de monitoramento das iniciativas sob supervisão da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

778. Além disso, cerca de 3 a cada 4 escolas selecionadas estão nas regiões Norte ou Nordeste, bem como mais de 80% (quase 32 mil escolas) estão em áreas rurais. Como o percentual de escolas com atendimento concluído é baixo - conforme apresentado na Tabela 24 - e há incerteza quanto ao total de escolas que serão atendidas pelo programa, não é possível concluir que ele atuará de forma equitativa. Contudo, pode-se perceber que a previsão de atendimentos direcionados aos grupos mais necessitados.

779. Por sua vez, os critérios de elegibilidade das escolas atendidas pelo **Fust Não Reembolsável** foram estabelecidos no documento Diretrizes para Abertura de Edital de Projeto Não Reembolsável (peça 24) e confirmados em resposta à diligência (peça 96, item 4.2). Essas fontes citam, como critérios, as escolas municipais que:

- (i) estão em região de inferência de presença de fibra (NIC.Br);
- (ii) foram previstas pelo projeto do Gape da Anatel nas fases 2 e 3; e
- (iii) não tenham conectividade, ou não está adequada aos parâmetros mínimos do Decreto 11.713/2023 da Resolução 2 do CE-Enec.

780. A respeito do critério descrito no item (iii), a falha em seu cumprimento implicaria na sobreposição de atendimentos, uma vez que seriam destinados recursos para atender escolas que já estariam adequadas aos padrões da Enec. Isto é, o item não reflete um critério de priorização propriamente dito, mas um critério de elegibilidade para evitar sobreposições.

781. Em relação ao item (ii), o critério despertou estranheza por indicar possível sobreposição de atendimento com o programa Aprender Conectado. Contudo, o MCOM esclareceu que, à época, havia uma lista de escolas preparada para atendimento pelas fases 2 e 3 do Gape. De forma a agilizar os procedimentos do Fust Não Reembolsável, as escolas a serem atendidas no projeto foram retiradas dessa lista e, em seguida, removidas das fases 2 e 3 do Aprender Conectado (peça 119, itens 84 e 85).

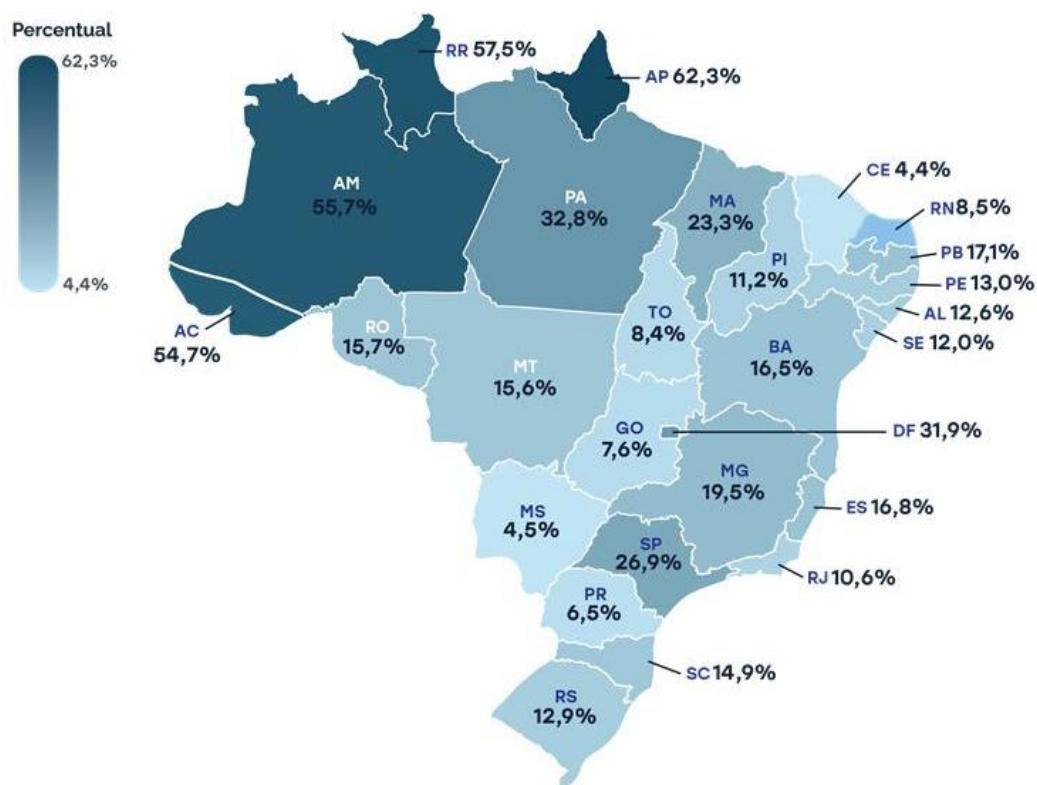
782. Por outro lado, o item (i), embora também tenha sido respeitado, visto que 90% das escolas estão em área de cobertura de fibra, possui uma incongruência com o critério (ii), pois são mutuamente excludentes, ou seja, não podem ocorrer simultaneamente.

783. O “público-alvo de atendimento [do Aprender Conectado] são as escolas fora de área de fibra, ou seja, as escolas de mais difícil acesso” (peça 88, pág. 9). Logo, existe uma contradição entre os critérios (i) e (ii), visto que, ou a escola está em região de fibra e não

deveria estar contemplada nas fases 2 e 3 do Aprender Conectado; ou não está em área de fibra e, assim, poderia estar na lista inicial do Aprender Conectado. Portanto, o critério (ii) – que, em tese, estabeleceria o atendimento de escolas fora de área de fibra –, não é aplicado na prática. Isso implica um atendimento voltado para escolas que já estão em área de fibra, em detrimento de escolas fora de área fibra.

784. A **Política de Inovação Educação Conectada (Piec)** estabelece critérios de elegibilidade definidos no art. 3º da Portaria 22, de 9/5/2024. Esses critérios são: i) estar em atividade; ii) possuir acesso à energia; iii) possuir pelo menos uma matrícula; e iv) contar com Unidade Executora própria. Já o art. 9º estabelece os seguintes critérios de priorização: medidor educação conectada instalado, alocação de recursos para contratação de serviço de internet no PAF, escolas contempladas no exercício anterior, escolas não contempladas por outras políticas que entreguem os patamares mínimos de velocidade e primeiras escolas que enviarem o PAF. Além disso, é necessário atender aos critérios de pagamento do FNDE. No entanto, conforme apresentado, esses critérios não consideram aspectos relacionados à equidade e à redução de desigualdades sociais e regionais.
785. Como consequência, de forma geral, os estados da região Norte, com exceção de Tocantins e Rondônia, estão entre os menos beneficiados pela política. Além disso, mais da metade das escolas situadas nos estados do Acre, Amazonas, Roraima e Amapá não foram atendidas pelo programa nos dois últimos exercícios (2023 e 2024).
786. Esse panorama revela que a Piec, embora seja a iniciativa de maior alcance, abrangendo cerca de 107 mil escolas em 2024, e de caráter recorrente, com renovações anuais, não tem se mostrado eficaz no atendimento das escolas nessa região. Dessa forma, o programa não contribui de maneira significativa para a redução das desigualdades regionais.

Figura 39 - Percentual de escolas que não receberam recursos da Piec em 2023 e 2024



Fonte: base de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento

posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

787. A **Lei 14.172/2021**, em seu art. 2º, § 1º, prevê expressamente que serão prioritariamente atendidos “os estabelecimentos de ensino com alunos pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e os localizados nas comunidades indígenas e quilombolas”. Contudo, a seleção das escolas compete aos estados e ao Distrito Federal, de acordo com o pactuado nos Planos de Ação.

788. A inadequação dos planos de ação estaduais aos critérios estabelecidos na lei foi identificada no acompanhamento das ações relacionadas à implementação da Lei 14.172/2021 (TC 014.849/2023-2). O item 9.1.3 do Acórdão 1427/2024 – TCU – Plenário determinou que a repactuação dos referidos planos contivesse ações voltadas ao atendimento dos beneficiários priorizados pelo art. 2º, § 1º, da Lei 14.172/2021. Tal determinação segue sendo acompanhada no âmbito do referido trabalho, ainda sem decisão de mérito sobre o cumprimento da determinação.

789. No que diz respeito ao atendimento de escolas com alunos inscritos no CadÚnico, a base de monitoramento da Enec utiliza uma variável binária para indicar se a escola possui ou não estudantes inscritos no cadastro ou localizados em comunidades indígenas e quilombolas. No entanto, dos 136.270 estabelecimentos que apresentam essa informação na base, 134.131 (98,4%) possuem alunos pertencentes a esses grupos. Esse dado revela que um critério tão amplo acaba tornando a priorização ineficaz, já que praticamente a totalidade das escolas estariam aptas. Para que a priorização realmente contribua para a redução das desigualdades, é essencial identificar a quantidade de estudantes nessas condições em cada unidade de ensino.

790. Ademais, observou-se que nem sempre o atendimento é prestado conforme o pactuado, o que diminui o impacto da iniciativa na redução das desigualdades. A análise dos dados relacionados à implementação da Lei 14.172/2021 aponta discrepâncias entre as escolas previstas para serem atendidas nos planos de ação firmados com os estados e aquelas efetivamente contempladas, de acordo com os relatórios de acompanhamento da política. Constatou-se que o atendimento aos grupos prioritários, conforme definido nos planos de ação, era maior do que o registrado nos relatórios de monitoramento.

Tabela 33 - Atendimento previsto nos Planos de Ação e nos relatórios de monitoramento, por meio dos recursos da Lei nº 14.172, segundo a o tipo de localização

Atendimento Lei 14.172/2021		Total	Localização não diferenciada	Terra indígena	Área de assentamento	Área remanescente de quilombos	Área povos e comunidades tradicionais
Brasil		137.914	91,7%	2,6%	3,3%	1,9%	0,5%
Plano de Ação	Internet ou Wi-Fi	20.427	91,8%	4,9%	2,0%	0,6%	0,7%
	Internet	13.987	90,4%	5,4%	2,6%	0,5%	1,0%
	Wi-Fi	18.225	92,6%	5,3%	1,0%	0,4%	0,7%
Monitoramento	Internet	12.839	96,3%	2,4%	0,8%	0,4%	0,1%
	Wi-Fi	12.665	96,5%	2,3%	0,8%	0,4%	0,0%

Fonte: base de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

791. Os percentuais de atendimento – previsto ou concluído –, nos relatórios de monitoramento, às escolas em áreas diferenciadas (indígenas, de assentamento, de remanescente de quilombos e de povos e comunidades tradicionais), são inferiores ao que foi pactuado nos planos de ação e em relação a sua representatividade no universo de escolas

públicas da rede básica do Brasil. Além da priorização muito ampla, essa discrepância limita o potencial de reduzir desigualdades.

792. A Resolução 29, de 26/12/2024, prevê os casos passíveis de substituição de escolas, nos termos do art. 2º:

Art. 2º Os rendimentos de aplicação financeira gerados após a nova pactuação poderão ser alocados nos mesmos objetos já pactuados, incluindo novos beneficiários ou suplementando os valores previstos para os beneficiários originais, nos casos em que houver discrepância entre os valores estimados no plano e os valores obtidos após as contratações.

§ 1º A inclusão de escolas beneficiárias nos planos de ação repactuados poderá ocorrer desde que isso não implique a exclusão imotivada de escolas inicialmente pactuadas.

§ 2º A substituição de escolas deverá atender ao critério de priorização previsto no art. 2º, § 1º, da Lei nº 14.172, de 10 de junho de 2021, exceto nos casos em que todas as escolas prioritárias já tenham sido atendidas. (grifo nosso)

793. Na Nota Técnica 75/2025/DAGE/SEB/SEB, o MEC apontou que:

(...) envia ofícios solicitando informações atualizadas sobre as metas e execução bimestralmente. Não recebemos nenhuma informação discrepante dos estados no que se refere ao objeto pactuado. Importante ressaltar, no entanto, que o MEC vem apenas monitorando a execução. Ainda não foi feita nenhuma análise de prestação de contas final. (peça 131, p.9)

794. É importante lembrar que, mesmo que a lei tenha dado aos estados e ao Distrito Federal a responsabilidade de definir as regras para usar os recursos, o uso do dinheiro deve ser guiado pela busca de igualdade no acesso à educação.

795. Conforme voto do Acórdão 1315/2024 – TCU – Plenário, referente ao **Termo de Autocomposição da Oi/V.tal**, “na seleção das escolas privilegiou-se as situadas em estados do Nordeste (64%) e na zona rural (80%)” (parágrafo 104 da peça 92 do TC 020.662/2023-8). No acordo inicial, com 4.000 escolas, verificou-se o percentual de 80,2% de escolas rurais e de 56,3% na região Nordeste.

796. Porém, a Nota Informativa Conjunta 1/2025/SEI-MCOM apontou que:

A lista original dessas escolas, estabelecida no Apêndice C do Anexo 5 do Termo, **passou por revisão pelo MEC**, o qual identificou a existência de **sobreposição com outras políticas públicas**. Essa análise somente foi possível após a evolução da base de dados gerida pelo MEC. (...)

Como resultado dessa atualização, foi consensuada a **manutenção de 201 escolas da lista original e a substituição de outras 979 unidades** escolares por novas instituições selecionadas em conjunto com o MEC, **totalizando 1.180 escolas a serem conectadas pela V.tal** no primeiro ciclo de atendimento, dentro do prazo contratual de 12 meses a contar da Data de Efetivação do Termo. As escolas substitutas atendem aos requisitos técnicos e operacionais definidos no acordo e garantem, inclusive, continuidade de conectividade além da vigência de programas públicos atualmente em curso. A substituição está formalizada em proposta de **Termo de Acordo ainda pendente de assinatura**, que também **prevê futura atualização das demais 2.820 escolas remanescentes**. (peça 119, p. 25, itens 140 e 141)

797. Assim, na base atualizada, apenas 14,4% das escolas estão em áreas rurais, e houve aumento da participação de escolas do Sudeste em detrimento de escolas da Região Nordeste, conforme apresentado na Tabela 34:

Tabela 34 - Escolas com previsão de atendimento pelo Termo de Autocomposição da Oi/V.tal

Acordo inicial				Status atual	
		Contagem	%	Contagem	%

		<i>Acordo inicial</i>		<i>Status atual</i>	
	Total	4.000	100,0%	1.180	100,0%
Tipo de Localização	<i>Rural</i>	3.207	80,2%	170	14,4%
	<i>Urbana</i>	793	19,8%	1.010	85,6%
Região Geográfica	<i>Centro-Oeste</i>	210	5,3%	22	1,9%
	<i>Nordeste</i>	2.253	56,3%	541	45,8%
	<i>Norte</i>	330	8,3%	163	13,8%
	<i>Sudeste</i>	707	17,7%	369	31,3%
	<i>Sul</i>	500	12,5%	85	7,2%

Fonte: base de monitoramento da Enec (peça 88, item a.23, SEI MEC 5363192, atualizado em momento posterior por e-mail, com data de referência de 8/5/2025).

798. A justificativa de alterar a lista original para evitar casos de sobreposição de atendimento é legítima. Porém, é preciso que as escolas substitutas atendam, além dos requisitos técnicos e operacionais, os critérios de priorização geográfica estabelecidos.
799. Ainda que todos os 2.820 atendimentos remanescentes sejam direcionados para escolas rurais, atingir-se-ia, no máximo, 75% de escolas rurais, abaixo do acordo inicialmente previsto. Em termos de regiões geográficas, observou-se aumento relativo das escolas atendidas na Região Sudeste e redução no Nordeste.
800. Somado a isso, tem-se que quase metade (48,9%) das escolas do novo acordo já são atendidas no PBLE pela operadora Oi. Assim, possivelmente apresentam um custo menor de implantação, visto que já possuem algum tipo de conexão por esse programa, ainda que com velocidade ou rede interna inadequada. Portanto, também é importante avaliar as diferenças de custos de conexão entre as escolas inicialmente selecionadas e as substitutas.
801. Em relação ao **Fust Direto**, foi direcionado o atendimento para as escolas municipais que estão em área de fibra óptica e foram priorizadas as escolas que não são exclusivamente de creche, considerando que a conectividade seria menos intensamente utilizada para fins pedagógicos (peça 88, p. 9).
802. De fato, todas as escolas contempladas pela iniciativa são municipais e estão em área de fibra, conforme critério de elegibilidade, indo ao encontro da finalidade de valorizar o uso intencional das tecnologias, especialmente nos ensinamentos fundamental e médio.
803. Contudo, os dados revelam que não houve a referida priorização, uma vez que as escolas exclusivamente de ensino infantil representam a maioria das escolas do programa, representando mais de 9 mil unidades (ou 58,5% do total de escolas atendidas pela iniciativa).
804. O atendimento a escolas exclusivas de ensino infantil, por si só, não configura um problema. No entanto, por se tratar de uma iniciativa que fornece simultaneamente a rede de acesso e rede interna, a opção por essa etapa do ensino não seria a escolha mais eficiente, tendo em vista que a instalação da rede interna nesse tipo de estabelecimento é flexibilizada, nos termos do parágrafo único do art. 2º da Resolução 3 CE-Enec.
805. Assim, é importante que o Ministério das Comunicações, no papel de presidente do Conselho Gestor do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), se atente para tal discrepância e busque compatibilizar a seleção de escolas nos futuros editais do Fust de conectividade escolar com os critérios de priorização estabelecidos nas diretrizes desses procedimentos.
806. Em relação ao **Fust Reembolsável**, foi concedida maior flexibilidade na escolha das

escolas pelas operadoras, visto que essa iniciativa envolve a concessão de uma operação de crédito subsidiado para projetos privados de expansão de redes de fibra óptica. Assim, em linha com o que a iniciativa se propõe, todos os 257 atendimentos previstos são para escolas fora de área de rede de fibra, podendo-se considerar que contribuíram para a redução das desigualdades, pois permitem o atendimento por fibra em lugares antes desassistidos, ainda que sem critérios pré-definidos nesse sentido.

807. *Em relação ao **Wi-Fi Brasil/Gesac**, por sua natureza satelital, é um programa que tende a atender localidades rurais e remotas, contribuindo para reduzir desigualdades. De fato, o atendimento é realizado majoritariamente em áreas rurais (95,2% das escolas atendidas), bem como em localidades de povos e comunidades tradicionais, seguindo os critérios de priorização estabelecidos no art. 3º, inc. I e II, da Portaria MCOM 2460/2021.*

Art. 3º São objetivos do Programa GESAC:

*I - **promover a inclusão digital**, por meio do fornecimento de conexão à internet em banda larga, inclusive naquelas localidades onde inexista oferta adequada de conexão à Internet;*

*II - **apoiar comunidades em estado de vulnerabilidade social, localizadas em áreas rurais, remotas e nas periferias urbanas**, oferecendo acesso a serviços de conexão à internet, promovendo a inclusão digital e social e incentivando as ações de governo eletrônico; (grifos nossos)*

808. *Porém, ainda que o Gesac contribua para atender o público mais desfavorecido no que tange ao acesso à internet, não há controle de elegibilidade centralizado das solicitações de instalação, nem critérios bem definidos para a priorização desses pedidos, como destacado no relatório do CMAP/CGU (peça 137, págs. 40 a 42).*
809. *O **Wi-Fi Brasil Terrestre** foi um projeto piloto realizado pela RNP com o intuito de converter conexões satelitais – normalmente em localidades remotas – em terrestres, buscando a melhor tecnologia possível. O projeto estabelecia como critérios de elegibilidade: escolas que possuíssem energia elétrica, não tivessem acesso adequado à internet, atendessem alunos do ensino fundamental e médio, e não estivessem incluídas em outros programas.*
810. *Contudo, não foram apresentados critérios de priorização desse grupo. Ainda assim, o incremento da conexão terrestre contribuiu para a redução de desigualdades, pois permitiu a melhoria do serviço ofertado em regiões menos assistidas, com a maioria dos atendimentos nas regiões Nordeste e Norte.*
811. *A **obrigação de atendimento às escolas rurais**, estabelecida no contexto do Leilão do 4G, incorpora um critério de elegibilidade que, por sua natureza, contribui para a redução das desigualdades. Esse critério prevê o atendimento às escolas rurais localizadas em até 80% das áreas situadas a uma distância de até 30 km do limite das localidades-sede de todos os municípios brasileiros.*
812. *No entanto, embora tenham contribuído para levar conexões a regiões desassistidas, vale mencionar que as velocidades de conexão oferecidas no programa não atendem atualmente aos parâmetros definidos pela Resolução 2 CE-Enec. Como consequência, caso as escolas rurais não sejam contempladas com a conectividade nos parâmetros adequados ao uso pedagógico, elas poderão enfrentar uma defasagem significativa no aprendizado, agravando as desigualdades.*
813. *O **ODF da Algar** possui critérios de elegibilidade elencados no Acórdão do Conselho Diretor da Anatel 134, de 16/6/2023, que envolvem não estar contempladas no Gape, possuir energia e velocidade abaixo do padrão. Ademais, o Informe 75/2024/SUE apontou critérios de priorização, exigindo que pelo menos 60% dos recursos fossem destinados a escolas com quantitativo de matrículas contidas no primeiro quartil, a fim de se garantir que o maior*

- número de alunos possa ser atingido com os recursos. Contudo, tal critério não tem o condão de reduzir desigualdades, apenas prioriza escolas com mais estudantes.*
814. *Por fim, o **PBLE** possui como critério de elegibilidade todas as escolas urbanas. No entanto, não possui critério de priorização que contribua para redução das desigualdades regionais e sociais.*
815. *Do exposto, ainda que todas as iniciativas analisadas possuam critérios de elegibilidade, nem sempre os critérios de priorização são bem definidos ou são, de fato, utilizados quando da implementação das iniciativas. Apesar de haver definição do público-alvo e critérios legais de priorização que buscam promover equidade, a execução dessas políticas enfrenta desafios significativos, que comprometem a redução das desigualdades regionais e sociais.*
816. *Negligenciar o público com maior dificuldade de acesso à internet pode acentuar e perpetuar as desigualdades regionais e sociais, exigindo uma atuação mais efetiva do Estado, com critérios que garantam o atendimento aos mais vulneráveis. Além disso, a ausência de monitoramento eficaz, especialmente em iniciativas descentralizadas, somada à incompatibilidade dos critérios de priorização e ao não aproveitamento de programas com maior capilaridade, compromete a promoção da equidade no atendimento.*
817. *A coordenação entre os diferentes programas e iniciativas é um dos principais desafios. A Enec, enquanto estratégia nacional, busca fomentar a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais, como definido no art. 2º, inc II, do Decreto 11.713/2023, mas enfrenta dificuldades para alcançar esse objetivo devido à falta de integração entre os programas e à ausência de critérios claros e padronizados.*
818. *Ante o exposto, propõe-se **recomendar** ao Ministério da Educação que:*
- a) estabeleça, com base na competência disposta nos arts. 6º, § 1º, inciso I e 7º, § 9º do Decreto 11.713/2023, em conjunto com os gestores das iniciativas federais de conectividade nas escolas, a definição de critérios de priorização para os atendimentos, de modo que sejam padronizados e propiciem a universalização da conectividade com prioridade no atendimento às comunidades mais vulneráveis, fomentando a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem, prevista no art. 2º, inciso II, do Decreto 11.713/2023;*
 - b) identifique as causas da menor penetração da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) em algumas Unidades da Federação quanto ao aspecto de conectividade nas escolas, conforme dados base da Enec, e avalie a possibilidade de estabelecer critérios ou condições diferenciadas na seleção de escolas beneficiárias de conectividade, para aumentar o atendimento de escolas nas regiões menos assistidas, com o intuito de promover a equidade das condições entre as escolas públicas da educação básica para uso pedagógico da tecnologia, em consonância com o art. 3º, inc. I da Lei 14.180/2021;*
 - c) implemente mecanismos de controle da execução dos recursos da Lei 14.172/2021 pelos Estados e Distrito Federal, visando assegurar o cumprimento das ações pactuadas nos Planos de Ação previstos no art. 6-A da Lei 14.172/2021, com especial atenção ao atendimento do público prioritário definido no art. 2º, § 1º da Lei 14.172/2021;*
819. *Ademais, **propõe-se determinar ao MCOM**, em coordenação com o MEC, que, no prazo de 90 dias, defina e publique, de forma clara e objetiva, os critérios para seleção e priorização das escolas a serem contempladas pelo Termo de Autocomposição da Oi/V.Tal, respeitando o valor do compromisso calculado com base nos valores de referência do item 2.5 do Anexo 5 do Termo e os critérios que priorizam o atendimento de escolas na região Nordeste e em áreas rurais, em consonância com o estabelecido no voto do Relator do*

Acórdão 1315/2024 – TCU – Plenário.

820. *Outrossim, propõe-se **recomendar** ao Ministério das Comunicações (MCOM), com base no art. 2º, parágrafo único, inc. I da Lei 9.998/2000 e no art. 9º, inc. I do Anexo da Portaria MCOM 2.460, de 23 de abril de 2021, que estabeleça controle centralizado das solicitações recebidas do Gesac e normatize os critérios de priorização no atendimento das solicitações para estabelecimentos de ensino, de modo a garantir o atendimento nas localidades com oferta inadequada de acesso à internet, independentemente da forma de solicitação;*
821. *Com essas medidas, espera-se obter maior eficiência da política pública, alcançando o público em condições mais defasadas de atendimento, aproveitando o potencial de atingimento desses grupos por meio de programas específicos ou os de maior capilaridade, contribuindo para equalizar o acesso à internet nas escolas.*

44 CONCLUSÃO

822. *A criação da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec) representa um divisor de águas na condução da política pública de conectividade educacional no Brasil. Instituída pelo Decreto 11.713/2023, a Enec consolidou um modelo inovador de coordenação federal, planejamento interinstitucional e busca por atuação governamental baseada em resultados e evidências, conferindo melhor direção estratégica e transparência às ações de inclusão digital nas escolas públicas. Sua concepção integrou, pela primeira vez, diferentes programas e fontes de financiamento sob um mesmo marco de governança, permitindo que esforços historicamente dispersos fossem articulados.*
823. *Desde sua implementação, a Enec tem produzido impactos concretos, como a busca pela unificação de bases de dados, o fortalecimento da governança técnica e o lançamento do painel de monitoramento da conectividade escolar, avanços esses que visam aprimorar a transparência, controle social e robustez técnica da atuação pública. Resta claro que os avanços causados pela Enec foram resultado direto da competência e dedicação das equipes e corpo técnico que conduzem a referida estratégia.*
824. *A Enec e a sua proposta de atuação coordenada entre atores relevantes têm o potencial de a estratégia e seu comitê executivo um futuro exemplo modelo de governança pública. Contudo, conforme relatado a seguir, o presente relatório evidencia que, para tanto, é indispensável promover melhorias e adotar medidas corretivas e de aprimoramento em diversos aspectos estruturantes da gestão e acompanhamento da política em tela.*
825. *A avaliação da política pública de conectividade nas escolas revela extensa fragmentação, caracterizada pela multiplicidade de iniciativas voltadas a essa finalidade, bem como de agentes envolvidos em sua implementação. Essa dispersão cria um ambiente de governança complexo, favorável à ocorrência de sobreposições de atendimento, bem como de lacunas de cobertura na política, exigindo um esforço concentrado de coordenação por parte do governo federal.*
826. *A auditoria realizada revelou avanços institucionais relevantes nesse sentido, como o estabelecimento de uma instância central de governança, a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec), que tem se mostrado essencial para articular as iniciativas de conectividade escolar, buscando a convergência entre os diversos atores envolvidos e mitigando a dispersão de esforços.*
827. *A partir dessa estruturação, observaram-se diversas ações no sentido de sistematizar os desafios e suas soluções, organizar as iniciativas e os atendimentos, e estabelecer diretrizes para nortear aspectos relevantes da política pública.*

828. Contudo, o presente trabalho evidenciou também um conjunto de problemas normativos, operacionais e no arranjo organizacional de forma geral, que podem comprometer a efetividade e eficiência da política pública, bem como sua capacidade de gerar resultados duradouros. Os achados apontam para falhas em múltiplas dimensões, que expõem a necessidade de aprimoramento da governança, do planejamento, do monitoramento e da articulação federativa, de forma a consolidar a conectividade escolar como uma política pública com caráter estruturante e de longo prazo, com efeitos sustentáveis e duradouros.
829. A ausência de um plano estruturado e formalizado de implementação compromete a organização, previsibilidade e coordenação das ações. A inexistência de metas claras (incluindo intermediárias e de longo prazo, além daquelas específicas para cada aspecto de conectividade), cronogramas definidos e equipe técnica dedicada dificulta o acompanhamento dos resultados. Soma-se a isso a falta de mecanismos de gestão de riscos, que reduz a capacidade de antecipação e resposta a falhas, podendo comprometer o alcance das metas, a continuidade dos serviços prestados e a manutenção da infraestrutura instalada, especialmente em regiões mais vulneráveis.
830. Além disso, a falta de um mecanismo formal que vincule o processo decisório das iniciativas de conectividade à Enec compromete sua função articuladora e enfraquece seu papel institucional, o que aumenta o risco de sobreposições e lacunas nas políticas públicas de conectividade escolar. Isso pode levar à não priorização de critérios pedagógicos no desenho das políticas e ao maior risco de que as ações não contemplem escolas localizadas em regiões mais remotas. Foram identificadas deficiências na alocação estratégica de recursos, com concentração em determinados elementos da infraestrutura, ausência de avaliação de custo-benefício das tecnologias adotadas e falta de avaliação comparativa dos custos envolvidos entre as iniciativas federais.
831. Ainda, há sobreposições de atendimento, especialmente em iniciativas antigas ou descentralizadas, e lacunas na rede interna de muitas escolas, em decorrência, entre outros aspectos, da ausência de mecanismos de controle robustos para o acompanhamento dos atendimentos de cada unidade escolar, bem como de dados confiáveis sobre a situação de conectividade em cada estabelecimento de ensino.
832. Identificaram-se lacunas também na condução do eixo de dispositivos que limitam o acesso de alunos e professores a ferramentas necessárias ao processo de ensino e aprendizagem digitais, devido à ausência de planejamento integrado e mecanismos de colaboração e coordenação entre os entes federativos, bem como à falta de alinhamento na definição de responsabilidades e na alocação de recursos para a aquisição e manutenção de dispositivos eletrônicos. A análise evidencia que a política de conectividade escolar enfrenta desafios significativos relacionados à aquisição e manutenção de dispositivos eletrônicos, essenciais para o uso pedagógico da internet.
833. A baixa participação dos entes federativos e da comunidade escolar nos processos decisórios reduz a legitimidade das ações e aderência às realidades locais. A ausência de mecanismos estruturados de governança colaborativa, que incorpore as contribuições da sociedade civil e de outros atores relevantes, compromete a construção de soluções mais eficazes e sustentáveis.
834. As fragilidades nos instrumentos de comunicação, transparência e registro das decisões dificultam o controle social, a coordenação interinstitucional e a continuidade administrativa. A política carece de canais eficazes de divulgação de informações e de mecanismos de registro e formalização dos atos decisórios. Além disso, foram identificadas inconsistências nos dados e indicadores utilizados para seu monitoramento, como o caso do indicador

“Escolas Conectadas”, que não reflete com precisão a realidade das escolas e compromete a tomada de decisão baseada em evidências.

835. *A incorporação dispersa e não uniforme pelas iniciativas federais dos parâmetros técnicos definidos pela Enec gera fragmentação normativa e dificuldades de padronização dos atendimentos e de monitoramento e avaliação da política, podendo comprometer a efetividade das soluções implantadas.*
836. *Persistem desigualdades regionais e sociais no acesso à conectividade, agravadas pela ausência de critérios claros de priorização e pela execução fragmentada das ações, que nem sempre garantem o atendimento prioritário dos públicos mais vulneráveis.*
837. *Ademais, a ausência de alinhamento sobre as responsabilidades e fontes de custeio previstas para manutenção da infraestrutura e dos serviços de conectividade, após o término do prazo previsto para o atendimento federal, e a falta de mecanismos que assegurem a atualização tecnológica das soluções implementadas impõem riscos à sustentabilidade da política pública, no sentido de torná-la permanentemente funcional, atualizada e financeiramente suportada (ou com suporte financeiro) para o atendimento dos objetivos pedagógicos a que se destina.*
838. *Essas falhas, se não forem enfrentadas de forma coordenada e estratégica, podem comprometer não apenas os investimentos já realizados, mas também a capacidade do Estado de garantir o acesso equitativo e sustentável à conectividade como ferramenta essencial para a educação de qualidade. A consolidação da conectividade nas escolas como uma política pública com caráter estruturante e de longo prazo, com efeitos sustentáveis e duradouros, exige o alinhamento de esforços, a integração de iniciativas e a garantia de que os investimentos realizados se traduzam em acesso equitativo, contínuo e de qualidade à internet para fins pedagógicos.*
839. *Diante desse cenário, foram sugeridas providências no sentido de fortalecer a governança da política pública de conectividade escolar, destacando-se a necessidade de contínuo aprimoramento da articulação entre os diversos entes federativos e órgãos envolvidos — como MEC, MCOM, Anatel e CE-Enec — para garantir a coerência entre as iniciativas, evitar sobreposições, assegurar a sustentabilidade das ações, promovendo o uso pedagógico da conectividade por meio da adequada provisão de infraestrutura. Nesse sentido, ressaltou-se especificamente a necessidade de envolvimento dos estados, Distrito Federal e municípios na formulação da política e no planejamento e coordenação de suas atividades no âmbito do CE-Enec.*
840. *Outro eixo central das propostas é o aprimoramento dos mecanismos de planejamento, monitoramento e transparência, com a adoção de metas claras e indicadores compatíveis com os objetivos da política, além da publicação de informações detalhadas sobre as iniciativas e a situação da conectividade nas escolas públicas do país. Também se propõe a correção de inconsistências nos dados e a melhoria dos instrumentos de comunicação institucional, com foco na acessibilidade, clareza e participação ativa dos gestores escolares e da sociedade.*
841. *Os encaminhamentos formulados enfatizam a importância de parâmetros técnicos atualizados e vinculantes, da análise de custo-benefício das soluções adotadas e da institucionalização de processos participativos e colaborativos. Espera-se, com isso, garantir que os investimentos públicos sejam eficazes, equitativos e sustentáveis, contribuindo para a redução das desigualdades e para a promoção de uma educação universal de qualidade com o uso significativo das tecnologias digitais.*

842. *As análises realizadas permitiram responder os três aspectos propostos no escopo da auditoria. Os achados referentes a deficiências na alocação de recursos, sobreposições e lacunas no atendimento de parte das escolas; falhas no objetivo de reduzir as desigualdades regionais; e carência de programas voltados à aquisição de dispositivos para o efetivo uso pedagógico da tecnologia são exemplos que indicam que as iniciativas federais vigentes não se complementam de forma suficiente para assegurar o atendimento de todas as dimensões de conectividade e da totalidade dos estabelecimentos de ensino. Expõem também ineficiências entre as ações governamentais, que podem trazer prejuízo ao atingimento das metas estabelecidas.*
843. *Ademais, as fragilidades relatadas no atual modelo de governança indicam a necessidade de melhorias para assegurar a efetiva coordenação entre as ações públicas. Evidências disso são identificadas nos achados acerca da falta de planejamento estruturado, baixa participação federativa e social, fragilidades dos processos de transparência e comunicação, fragmentação normativa e riscos à sustentabilidade da política pública.*
844. *Por fim, foi possível concluir que os principais indicadores e mecanismos de controle utilizados para acompanhar as unidades atendidas e monitorar a política pública carecem de melhorias quanto aos aspectos de transparência e deixam de englobar informações relevantes, além de haver inconsistências nas bases de dados. Esses fatores afetam a robustez, atualização e completude da ferramenta de monitoramento.*

45 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

845. *Em respeito ao previsto no art. 14 da Resolução TCU 315/2020, propõe-se:*

a) determinar ao MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, §9º, do Decreto 11.713/2023, e de gestor das políticas educacionais, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que

a.1) no prazo de 60 dias, publique as atas das reuniões da Enec realizadas, juntamente com os arquivos e documentos que embasaram tais discussões, assegurando a divulgação tempestiva tanto desses registros e encontros anteriores quanto das atas e documentos referentes às reuniões futuras, consoante o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e art. 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017.

a.2) no prazo de 180 dias, adote medidas com vistas a dar transparência, de forma estruturada e acessível, atualizada periodicamente, às informações sobre todas as iniciativas federais que compõem a política pública de conectividade nas escolas, consoante o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e art. 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017, detalhando aspectos como:

- i) todas as iniciativas federais que compõem a política pública e seu período de vigência;*
- ii) o que cada uma delas se propõe a entregar em termos de serviços e/ou infraestrutura (rede de acesso, solução de conectividade, rede interna ou dispositivos), além da tecnologia utilizada;*
- iii) padrão de serviço e parâmetros de qualidade exigidos do serviço prestado;*

- iv) *público-alvo e regiões previstas como beneficiárias dos programas;*
- v) *como o gestor escolar ou secretarias de educação podem se candidatar para que suas escolas sejam beneficiárias, se for o caso;*
- vi) *condições e requisitos mínimos exigidos em contrapartida;*
- vii) *vigência e cronograma de execução do programa;*
- viii) *órgãos e atores responsáveis pelas iniciativas e seus canais de comunicação, esclarecendo a quem recorrer diante de problemas de gestão da iniciativa ou operacionais do serviço entregue;*
- ix) *objetivos e metas a serem alcançados pela iniciativa;*
- x) *indicadores de desempenho e monitoramento da política pública;*
- xi) *custos e formas de financiamento, incluindo a fonte dos recursos públicos, o volume, quanto já foi gasto e quanto ainda está disponível.*

a.3) *no prazo de **180 dias**, publique de forma estruturada, acessível e consolidada por escola, preferencialmente na aba “tabela de escolas” do painel de monitoramento da Enec, as informações detalhadas sobre a situação de conectividade de cada uma delas, incluindo os aspectos listados nos itens abaixo, consoante os requisitos previstos no art. 3º do Decreto 11.713/2023, combinados com o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e art. 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017:*

- i) *a velocidade contratada por meio da iniciativa governamental, a velocidade medida no ponto de uso (informando limitações ou impedimentos na medição, se for o caso) e o comparativo com a velocidade mínima requerida segundo os parâmetros da Enec;*
- ii) *a quantidade de pontos de acesso da rede interna wi-fi efetivamente instalados, quando a iniciativa destinar recursos para esse objeto, em comparação com o quantitativo mínimo requerido segundo os parâmetros da Enec;*
- iii) *a quantidade de dispositivos disponíveis na escola e, se for o caso, a sua comparação com a estrutura de equipamentos estimada para ela;*
- iv) *a iniciativa governamental que atende ou atenderá a escola;*
- v) *prazo para atendimento da unidade escolar, incluindo a previsão e a efetiva data de entrega do objeto que compõe o escopo da iniciativa vinculada à escola, além da data de término da prestação de quaisquer serviços de caráter continuado;*
- vi) *disponibilização, no painel, de funcionalidade que permita a extração integral dos dados consolidados por escola, bem como da base completa das unidades escolares, em formato aberto e acessível, de modo a possibilitar análises externas, cruzamentos de informações e uso dos dados por gestores públicos e pela sociedade.*

a.4) ***no prazo de 210 dias**, adote medidas com vistas a implementar mecanismos estruturados que assegurem, de forma sistêmica, a participação ativa dos entes federativos no direcionamento e implementação da política pública de conectividade nas escolas, com definição clara de responsabilidades e das fontes de custeio que garantam sustentabilidade da conectividade nas escolas e com previsibilidade, transparência e alinhamento institucional, consoante o disposto no art.*

7º da Lei 13.005/2014, nos arts. 4º, inciso XII, 8º e 9º da Lei 9.394/1996 c/c o art. 211 da Constituição Federal, além dos arts. 2º e 11 do Decreto 11.713/2023.

a.5) no prazo de **90 dias**, aprimore a metodologia de coleta e análise da velocidade de download aplicada pelo indicador “Escolas Conectadas” na avaliação da qualidade da internet recebida nas escolas, de modo que essa componente reflita as condições reais de operação do sinal no ponto de uso, em detrimento de dados da velocidade contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios gerais, em atendimento ao art. 6º, parágrafo único, do Decreto 9.203/2017;

a.6) no prazo de **180 dias**, apresente um plano de ação que contenha, no mínimo, as ações a serem realizadas, seus respectivos responsáveis e prazos para garantir a aplicabilidade do art. 13, inciso I, do Decreto 11.713/2023, bem como o atingimento da meta “06J1 – Aumentar o número de escolas com o Medidor Educação Conectada instalado”, estabelecida no Relatório de Atributos Legais e Infralegais – Programas Finalístico, do Plano Plurianual 2024-2027 (Lei 14.820/2024).

b) **determinar ao MEC**, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, §9º, do Decreto 11.713/2023, e **ao MCOM**, com fulcro nos arts. 7º, §9º, e 10 do Decreto 11.713/2023, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU e o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de **90 dias**, apresentem análise, com base em fundamentos e estudos técnicos, que motive a definição de uma velocidade mínima de 20 Mbps para conexões por satélite, esclarecendo os impedimentos para que esse parâmetro varie com o número de alunos nos casos tecnicamente viável e os impactos da adoção de franquia de dados sobre as atividades pedagógicas, em consonância com o princípio da motivação e do processo decisório baseado em evidências, dispostos no art. 2º da Lei 9.784/1999 c/c os arts. 4º, inciso VIII, 5º, inciso I, e 6º, parágrafo único, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

c) **determinar ao MEC**, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme dispõe o art. 7º, §9º, do Decreto 11.713/2023, e **ao MCOM e à Anatel**, como gestores das iniciativas de conectividade elencadas na Resolução CE-Enec 5/2025, com fulcro no art. 250, inciso II, do RITCU e no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de **180 dias** corrijam as inconsistências observadas na base de dados de monitoramento da Enec, além de incluir a periodicidade de reporte de todas as variáveis, a data da última atualização de cada campo e as respectivas fontes de dados, em atendimento ao art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), art. 29 da Lei 14.129/2021 e art. 3º do Decreto 8.777/2016.

d) **determinar ao MCOM**, em coordenação com o MEC, que, no prazo de **90 dias**, defina e publique, de forma clara e objetiva, os critérios para seleção e priorização das escolas a serem contempladas pelo Termo de Autocomposição da Oi/V.Tal, respeitando o valor do compromisso calculado com base nos valores de referência do item 2.5 do Anexo 5 do Termo e os critérios que priorizam o atendimento de escolas na região Nordeste e em áreas rurais, em consonância com o estabelecido no voto do Relator do Acórdão 1315/2024 – TCU – Plenário.



e) recomendar ao MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, §9º, do Decreto 11.713/2023, e em respeito ao previsto no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU); e no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

e.1) elabore, de forma estruturada e consolidada, plano de implementação da política pública de conectividade nas escolas que sintetize a estratégia governamental para o enfrentamento do problema público, detalhando elementos como: objetivos; escopo; custos; indicadores; metas (intermediárias e de longo prazo, além de específicas para cada desafio e regionalizadas); cronograma das iniciativas, incluindo marcos relevantes; qualidade; recursos; riscos e mapeamento de controles internos; partes interessadas; pactuação de competências; comunicação e demais elementos essenciais ao adequado planejamento, execução e controle da política pública de conectividade das escolas, em consonância com o disposto nos arts. 5º e 17, caput, do Decreto 9.203/2017, no Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, no guia de avaliação de políticas públicas ex ante da Casa Civil e Ipea, e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal;

e.2) estabeleça, em consonância com os arts. 8º e 9º da Lei 9.394/1996, orientações específicas voltadas à articulação das ações e responsabilidades na aquisição de dispositivos pelas redes de ensino, abrangendo aspectos como: fontes de financiamento, abrangência do apoio técnico e financeiro federal, distribuição dos custos de aquisição e manutenção entre os atores da política e estabelecimento de contrapartidas, com o objetivo de fortalecer a integração entre as ações realizadas pelos âmbitos federal, estadual e municipal.

e.3) inclua em suas bases de monitoramento, especialmente na da Enec, as informações sobre a destinação dos recursos da Píec utilizados para conectividade por cada unidade escolar, observando as aplicações estabelecidas nos Planos de Aplicação Financeira ou outras fontes pertinentes, informações essas a serem obtidas junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em conformidade com o disposto no art. 7º da Lei 14.180/2021 e nos arts. 12 e 13 da Resolução FNDE 9/2018;

e.4) incorpore, em sua base de dados para monitoramento da política pública de conectividade, informações acerca das iniciativas coordenadas pelos entes federativos que aderiram à Enec, com fulcro no art. 12, § 1º do Decreto 11.713/2023, avaliando também a viabilidade de congregar informações de iniciativas capitaneadas pelas operadoras de telecomunicação e pela sociedade civil, aproveitando-se da composição multissetorial do Comitê-Executivo, com fulcro no art. 12, § 1º do Decreto 11.713/2023.

e.5) normatizar parâmetros objetivos e inequívocos para os ambientes que devem integrar a rede interna wi-fi de escolas de ensino exclusivamente infantil e compatibilizar o indicador “Escolas Conectadas” e as soluções ofertadas nos programas de conectividade a esses critérios;

e.6) adote medidas com vistas a corrigir as fragilidades encontradas nos processos de comunicação realizados no âmbito da política pública de conectividades nas escolas e suas iniciativas, considerando os itens a seguir, em consonância com as boas práticas de gestão e governança pública previstas nos referenciais de política pública do TCU e de outras referências internacionais:

- i) *instituição de processos periódicos de avaliação dos instrumentos de comunicação atualmente utilizados e sua receptividade e aderência junto aos gestores escolares, buscando garantir sua efetividade;*
- ii) *adoção de meios de comunicação não digitais onde seja identificada tal necessidade, com vistas a assegurar a troca de informações com escolas onde a infraestrutura de conectividade é limitada ou inadequada;*
- iii) *adoção de ações que tragam clareza aos gestores das escolas sobre os canais de comunicação e as orientações referentes à solicitação de atendimento da escola, manutenção, e suporte técnico dos serviços de conectividade fornecidos pelas iniciativas federais;*
- iv) *estímulo a mecanismos que incentivem as escolas a adotarem canais de comunicação e contatos de referência institucionais, em vez do uso de dados pessoais dos gestores escolares;*
- v) *promoção de ajustes na estrutura do processo de comunicação institucional, de forma a organizar, consolidar, tornar acessíveis e transparentes, aos envolvidos, os dados referentes aos ofícios enviados recorrentemente às escolas e seus representantes no contexto das ações e iniciativas de conectividade;*
- vi) *adoção, de forma normatizada e amplamente divulgada, de mecanismos que viabilizem a troca de informações estruturadas e recorrentes com demais atores relevantes para o tema, como atores da comunidade escolar, da sociedade civil e do setor privado, assegurando a participação colaborativa recorrente e o recolhimento e incorporação de contribuições feitas por esses atores na política pública de conectividade escolar.*
 - e.7) *adote medidas para aprimorar os mecanismos de registro, consolidação e formalização dos atos e processos decisórios relacionados à gestão da política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o princípio da eficiência e as boas práticas de gestão e governança institucionais.*
 - e.8) *avalie, junto com a Casa Civil, a possibilidade de edição de normativo com força vinculante que determine a obrigatoriedade de adoção das diretrizes, dos parâmetros técnicos e das orientações da Enec, ou de outra instância de coordenação que venha a substituí-la, na formulação e na implementação de políticas federais de conectividade escolar, em consonância com o disposto no art. 4º, inciso X, do Decreto 9.203/2017, no Referencial Básico de Governança do TCU, no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal;*
 - e.9) *avalie a possibilidade de promover ajustes nos casos concretos identificados pela auditoria na seção 3.6 deste relatório, em que não houve a adoção integral e uniforme dos parâmetros técnicos da Enec nas iniciativas federais de conectividade nas escolas públicas, inclusive aquelas decorrentes de obrigações regulatórias e compromissos extrajudiciais;*
 - e.10) *avalie incluir, como parte do monitoramento da Enec, informações que enderecem as lacunas e oportunidades de melhoria apontadas na seção 3.7 deste relatório quanto à base de dados de monitoramento da Enec, em consonância com o disposto no art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), art. 29 da Lei 14.129/2021, art. 3º do Decreto 8.777/2016 e no documento “Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante”;*
 - e.11) *compatibilize os níveis de classificação da escola no indicador “Escolas Conectadas” aos desafios de conectividade elencados na Cartilha Escolas Conectadas, desenvolvida no*

âmbito da Enec, de modo a dar clareza e transparência quanto à deficiência de conectividade de cada estabelecimento, sem a necessidade de análises complementares, atendendo à característica de especificidade, recomendada aos indicadores no documento Avaliação de Políticas Públicas – Guia Prático de Análise Ex Ante, e às diretrizes de clareza e transparência, expressas no art. 4º do Decreto 9.203/2017 e no art. 5º da Lei 12.527/2011.

e.12) estabeleça, em conjunto com os gestores das iniciativas federais de conectividade nas escolas, a definição de critérios de priorização para os atendimentos, de modo que sejam padronizados e propiciem a universalização da conectividade com prioridade no atendimento às comunidades mais vulneráveis, fomentando a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem, prevista no art. 2º, inciso II, do Decreto 11.713;

e.13) revise os critérios atualmente utilizados na definição das velocidades de conexão fornecidas às escolas no âmbito do programa Gesac, de modo a considerar o porte das unidades escolares, especialmente em relação ao número de alunos, realizando ajustes nas velocidades dos acessos já existentes, caso necessário, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017.

*f) **recomendar ao MEC, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU) e no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:***

f.1) identifique as causas da menor penetração da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) em algumas Unidades da Federação quanto ao aspecto de conectividade nas escolas, conforme dados base da Enec, e avalie a possibilidade de estabelecer critérios ou condições diferenciadas na seleção de escolas beneficiárias de conectividade, para aumentar o atendimento de escolas nas regiões menos assistidas, com o intuito de promover a equidade das condições entre as escolas públicas da educação básica para uso pedagógico da tecnologia, em consonância com o art. 3º, inc. I da Lei 14.180/2021;

f.2) implemente mecanismos de controle da execução dos recursos da Lei 14.172/2021 pelos estados e Distrito Federal, visando assegurar o cumprimento das ações pactuadas nos Planos de Ação previstos no art. 6-A da Lei 14.172/2021, com especial atenção ao atendimento do público prioritário definido no art. 2º, §1º da Lei 14.172/2021;

f.3) avalie, junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a adequação do padrão inserido no Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar, relativamente à presença de internet banda larga, buscando compatibilizar os critérios da referida pesquisa com aqueles estabelecidos para a política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o art. 3º, inciso III, do Decreto 9.203/2017.

*g) **recomendar ao MEC, no papel da Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, §9º, do Decreto 11.713/2023, ao MCOM e à Anatel, na qualidade de gestores de iniciativas federais de conectividade nas escolas, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:***

g.1) revisem, em conjunto, o processo e critérios atualmente utilizados na alocação de recursos públicos entre unidades escolares e as iniciativas que compõem a política pública de conectividade nas escolas, atualizando e ampliando do escopo de atuação da Enec dentre as iniciativas vigentes e evitando a concentração de recursos e

ações públicas em iniciativas que atendem apenas determinados desafios da infraestrutura, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017.

g.2) no processo de alocação de recursos públicos e de direcionamento do atendimento das unidades escolares entre as iniciativas federais, estabeleçam procedimentos que incorporem o exame continuado do custo-benefício da tecnologia adotada na solução de conectividade de cada escola (satélite ou terrestre, incluindo rádio), bem como revisem periodicamente os atendimentos já realizados quanto a esse mesmo aspecto, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017.

g.3) avaliem, de forma geral, os custos envolvidos nos projetos e serviços atrelados às iniciativas federais vigentes, promovendo comparabilidade entre seus valores, dando transparência e atuando sobre possíveis discrepâncias, além de estabelecer parâmetros financeiros de referência sobre os custos de se conectar escolas em diferentes condições, de modo a orientar a alocação dos recursos públicos da política pública de maneira eficiente, em consonância com o art. 37 da Constituição Federal c/c o art. 2º da Lei 9.784/1999, o art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017 e o art. 10 do Decreto 11.713/2023.

*h) **recomendar ao MEC e à Casa Civil**, por sua relevância no processo de articulação política e institucional, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que adotem medidas estruturantes para fortalecer a capacidade institucional da equipe responsável pela articulação e pelo acompanhamento das política pública de conectividade nas escolas, considerando: a aplicação da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) desenvolvida pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI); a ampliação do quadro técnico de pessoal; mecanismos de retenção e motivação da equipe; e a elaboração de plano de capacitação, com vistas a atuar em consonância com as boas práticas de governança institucional elencadas nos referenciais do TCU e de outros órgãos relevantes.*

*i) **recomendar ao MCOM**, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU (RITCU) e no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:*

i.1)regulamente a destinação de equipamentos recondicionados a escolas públicas, no âmbito do Programa Computadores para Inclusão, em atendimento ao disposto no art. 4º, §4º da Lei 14.479/2022, e promova a interlocução com as ações do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec) na seleção das escolas beneficiárias;

i.2)avalie a viabilidade de incluir a instalação da versão em firmware do medidor “Educação Conectada” como parte da obrigação de fornecimento da prestadora contratada no âmbito do Gesac e de qualquer outra iniciativa sob sua coordenação que preveja a entrega de elementos de conectividade às escolas, devendo os gestores das iniciativas informar ao CE-Enec, nos relatórios de acompanhamento bimestrais, as unidades escolares em que a instalação do medidor “Educação



Conectada” não for possível e informar, nesses casos, os dados das velocidades aferidas por sistemas próprios das prestadoras;

i.3) informe ao CE-Enec, nos relatórios bimestrais de acompanhamento das iniciativas, para as escolas em que a instalação do medidor “Educação Conectada” não for possível, os dados das velocidades efetivamente aferidas nesses locais, coletados por sistemas próprios das prestadoras, no âmbito do Gesac ou de qualquer outro programa sob sua coordenação que preveja a entrega de elementos de conectividade aos estabelecimentos de ensino, visando atender às diretrizes de clareza e transparência, expressas no art. 4º do Decreto 9.203/2017 e no art. 5º da Lei 12.527/2011.

i.4) que estabeleça controle centralizado das solicitações recebidas do Gesac e normatize os critérios de priorização no atendimento das solicitações para estabelecimentos de ensino, de modo a garantir o atendimento nas localidades com oferta inadequada de acesso à internet, independentemente da forma de solicitação, com base no art. 2º, parágrafo único, inc. I da Lei 9.998/2000 e no art. 9º, inc. I do Anexo da Portaria MCOM 2.460, de 23 de abril de 2021,

j) recomendar ao MEC, MCOM, MCTI e Anatel, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU (RITCU) e art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que considerem incluir em futuros editais, compromissos regulatórios e normativos associados aos programas de conectividade nas escolas, mecanismos que assegurem eventuais atualizações dos parâmetros técnicos estabelecidos, garantindo a atualidade das iniciativas a longo prazo e a sua compatibilização com os padrões estabelecidos pela Enec e suas evoluções.

k) dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério das Comunicações, ao Ministério da Educação, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, à Agência Nacional de Telecomunicações, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle e de Comunicação da Câmara dos Deputados, às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática e de Comunicação e Direito Digital do Senado Federal;

encerrar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

3. É o relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria operacional realizada na política de conectividade das escolas públicas no país, com o objetivo de avaliar o conjunto de iniciativas do governo federal destinadas a prover infraestrutura de conectividade às unidades de educação básica, para viabilizar o uso de tecnologias da informação e de comunicação como ferramentas de apoio ao processo de ensino e aprendizagem.

2. A fiscalização é decorrente do subitem 9.4 do Acórdão 2.082/2023-TCU-Plenário, de minha relatoria, por meio do qual o Tribunal deliberou sobre o monitoramento das determinações e recomendações exaradas no Acórdão 2.032/2021-TCU-Plenário (TC 000.350/2021-4), relator Ministro Raimundo Carreiro, que tratou do leilão para outorga do serviço de radiofrequências nas faixas de 700 MHz, 2,3 GHz, 3,5 GHz e 26 GHz para prestação do Serviço Móvel Pessoal (SMP), comumente conhecido como tecnologia 5G, quinta geração da internet móvel:

9.4. ordenar à Segecex a instauração de processo de acompanhamento para avaliar a aplicação dos recursos oriundos do Leilão 5G nas obrigações de universalização de acesso à internet em banda larga a todas as escolas públicas brasileiras, em prol do interesse público e da redução das desigualdades sociais e regionais, podendo essa avaliação ser realizada por meio de um processo específico, ou no âmbito de uma avaliação de maior escopo, destinada a analisar outras políticas públicas relacionadas à conexão das escolas públicas brasileiras;

3. Os investimentos da União em ações de conectividade nas escolas somaram cerca de R\$ 9,6 bilhões, incluindo recursos de diferentes fontes, como o Leilão do 5G, o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), a Política de Inovação Educação Conectada (Piec) e a Lei da Conectividade (Lei 14.172/2021).
4. A conectividade escolar é tema que já vem sendo tratado pelo governo federal desde a década de 1980, como se pode observar dos diversos programas implementados ao longo desses anos, a exemplo do Projeto Educação com Computador (Educom); Programa Nacional de Informática Educativa (Proninfe); TV Escola; Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo), Programa Um Computador por Aluno (Prouca) e o Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), o que evidencia sua importância na área educacional do país.
5. Ela está inserida no contexto mais amplo da inclusão digital, que vai além do simples acesso à internet, envolvendo também habilidades digitais, qualidade da conexão e capacidade de transformar informação em conhecimento. O tema se insere no esforço nacional de redução da exclusão digital e de promoção da equidade no acesso ao conhecimento, sendo considerado um vetor estratégico para a melhoria da qualidade do ensino.
6. Nesse sentido, o governo federal estabeleceu a meta de conectar 100% das escolas públicas de educação básica do país até 2026, tendo sido, inclusive, incluída no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no Eixo de Inclusão Digital e Conectividade.
7. Contudo, dados do Censo Escolar de 2024, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), revelaram desafios significativos relacionados à infraestrutura tecnológica nas escolas de ensino fundamental e médio no país, em especial nas Regiões Norte e Nordeste. Um dos problemas identificados foi a falta de conectividade à internet em aproximadamente 20% das unidades escolares.
8. Além disso, constatou-se um número expressivo de escolas que não utilizam a internet como ferramenta no processo de ensino e aprendizagem, correspondente a cerca de 22% das escolas estaduais e 40% das municipais.
9. Também se observou grande carência de dispositivos tecnológicos nas escolas, como computadores de mesa e tablets, o que compromete a utilização efetiva da tecnologia no ambiente educacional.
10. Diante desse contexto, e considerando a relevância social do tema, a alta materialidade dos recursos investidos e a multiplicidade de ações federais de conectividade em andamento, o Tribunal decidiu realizar a presente fiscalização.
11. O objetivo da auditoria, conduzida pela Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações), em parceria com a Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), consistiu em “avaliar se, quando examinadas em conjunto, as iniciativas vigentes do governo federal destinadas a atender as demandas de conectividade nas escolas são complementares, sustentáveis e estão sendo geridas de forma coordenada e controlada, de modo a fornecer às escolas públicas de ensino básico acesso à internet, rede interna Wi-Fi e aparelhagem adequados para uso das TICs no processo de aprendizagem, reduzindo a exclusão digital sob aspectos sociais e regionais” (Apêndice B, peça 306).



12. Não fizeram parte do escopo do trabalho as iniciativas federais já finalizadas, assim como não foram incluídas na avaliação as ações coordenadas e geridas por entes subnacionais, ou que não tivessem como objetivo definido a implementação de infraestrutura de conectividade em escolas públicas de educação básica, além de outras mencionadas na descrição da metodologia do trabalho (Apêndice B, peça 306).

13. Cabe mencionar, ainda, a Estratégia Nacional das Escolas Conectadas (Enec), instituída pelo governo federal por meio do Decreto 11.713/2023, a qual constituiu parte relevante do escopo da auditoria, não como uma iniciativa voltada para a implantação de infraestrutura, mas sim em razão de seu papel de estrutura central de governança da política pública de conectividade escolar.

14. A Enec é uma instância de coordenação superior do governo federal, constituída por um Comitê Executivo (CE) multisetorial, com representantes dos seguintes órgãos: MEC (coordenador); Casa Civil da Presidência da República; Ministério das Comunicações (MCOM); Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI); Ministério de Minas e Energia (MME); Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras); Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES); e Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), além da Secretaria-Executiva, exercida pelo MEC.

15. Conforme estabelece o art. 2º do referido decreto, “a Enec visa conjugar esforços de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de escolas, do setor empresarial e da sociedade civil para a consecução dos seguintes objetivos:

- I - promover a universalização da conectividade de estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica;
- II - fomentar a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem; e
- III - contribuir com a aprendizagem digital e com o aperfeiçoamento da gestão por meio da ampliação do acesso à internet e às tecnologias digitais pelos estudantes, pelos professores”.

16. Para cumprir seus objetivos, a Enec estabeleceu seis eixos de atuação no fomento ao uso de tecnologia e inovação na educação, conforme ilustrado a seguir.



17. Como se pode observar na figura acima, extraída do relatório de auditoria (peça 307, p. 25), os dois primeiros eixos (conectividade e ambientes e dispositivos) referem-se à infraestrutura necessária para assegurar que alunos e professores consigam acessar a internet; os demais, estão atrelados à incorporação da tecnologia nos processos de gestão da escola e no processo pedagógico, o que inclui acesso a recursos educacionais digitais, desenvolvimento de competências digitais e modernização dos currículos escolares.

18. A presente auditoria restringiu-se aos dois primeiros eixos, por considerar que a infraestrutura de conectividade – definida como sendo a agregação de quatro componentes (rede externa, rede interna sem fio, serviços de conexão e dispositivos) – é condição básica e indispensável para a consecução de todos os demais, ou seja, sem internet de qualidade e dispositivos suficientes não é possível integrar tecnologia à educação.

19. A ilustração a seguir demonstra os quatro elementos que integram a definição de “infraestrutura de conectividade”, objeto de análise da auditoria (peça 307, p. 26).



20. Com base nessas definições, a equipe de fiscalização identificou vinte iniciativas federais, detalhadas no Apêndice A do relatório de auditoria (peça 306) e apresentadas no quadro a seguir, cujo objetivo principal e específico era a implementação de infraestrutura de conectividade nas escolas da rede pública de educação básica.

21. Convém esclarecer que o foco da auditoria foi a avaliação da política pública de conectividade das escolas a partir de uma visão sistêmica e integrada das ações federais identificadas, e não de forma isolada. Desse modo, embora tenham sido analisadas informações relativas a cada uma das iniciativas mapeadas, os resultados individuais, as metas, os beneficiários e o andamento de cada uma delas não foram objeto de análise específica neste trabalho.

Estratégia Nacional de Escolas Conectadas - Enec. (Decreto 11.713/2023)	Aprender Conectado (Obrigações do Leilão 5G)	Fust Reembolsável	Escolas Conectadas (Edital 01/2024) - Fust Não Reembolsável	Fust Renúncia Fiscal (Edital 166/2024/MCOM) - Fust Não Reembolsável	Wi-Fi Brasil "Terrestre": Escolas Conectadas - RNP
Wi-Fi Brasil/Gesac: atendimento satelital - Telebras	Programa Amazônia Integrada e Sustentável - Pais (parte do Programa Norte Conectado)	Piloto Píec Norte e Nordeste Conectado - RNP	Termo de Autocomposição para adaptação dos contratos de concessão - Oi/V.Tal	Obrigações de Fazer (OdF) instituídas pela Anatel	Programa Banda Larga nas Escolas - PBLE
Escolas Rurais (Obrigações do Leilão 4G)	Lei da Conectividade (Lei 14.172/2021)	Política de Inovação Educação Conectada - Píec/Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	Fundeb	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Iniciativa 13 do PAR 4 - Ciclo 2021-2024.	Computadores para Inclusão
		Conecta e Capacita - Linha de Atuação "Capacita"		Ata de registro de preços nacional coordenada pelo FNDE	

22. Ressalte-se, ainda, que cada uma dessas iniciativas possui atores, regras e mecanismos de funcionamento próprios, e são executadas de forma independente e isolada, o que representa, para o governo federal, um grande desafio de articulação e de monitoramento da política pública de conectividade das escolas.

23. Assim, a partir da análise das vinte ações federais identificadas, foram elaboradas três questões de auditoria (Metodologia – Apêndice B, peça 306, p. 34-35):

Questão 1: As iniciativas federais vigentes de conectividade nas escolas públicas de ensino básico, quando avaliadas coletivamente, complementam-se para assegurar o atendimento às dimensões de infraestrutura, ambientes conectados e dispositivos e garantem a sustentabilidade da política pública, evitando ineficiências entre as ações?

Questão 2: O atual modelo de governança das iniciativas federais vigentes de conectividade nas escolas é capaz de assegurar a efetiva coordenação entre elas, no que se refere ao direcionamento estratégico, à tomada de decisão e à comunicação entre os atores envolvidos, estando institucionalizado e compatível com os normativos atuais e as boas práticas?

Questão 3: Os principais mecanismos de monitoramento e controle utilizados para acompanhar e controlar as unidades atendidas, metas e objetivos da política pública de conectividade nas escolas são transparentes e devidamente atualizados e integrados?

24. Conforme os achados de auditoria, descritos detalhadamente no Relatório precedente e sintetizados nos parágrafos a seguir, a fiscalização identificou um conjunto de fragilidades estruturais, normativas, operacionais e de governança, as quais comprometem a efetividade, eficiência e sustentabilidade da política pública de conectividade escolar.

25. **Inexistência de plano de implementação formalizado e completo.** O primeiro achado da auditoria aponta no sentido de que a política de conectividade escolar carece de um plano de implementação estruturado que reúna, de forma consolidada, os elementos essenciais à sua condução. As informações sobre objetivos, metas, custos, prazos, responsabilidades e riscos encontram-se dispersas em normativos e documentos distintos, sem sistematização. Essa fragmentação dificulta a compreensão da política pela sociedade e pelos gestores, prejudica o alinhamento entre os atores envolvidos e eleva o risco de ineficiências e sobreposições.
26. As metas existentes nos diferentes diplomas legais e no Plano Plurianual 2024-2027 são múltiplas, nem sempre compatíveis entre si e, em alguns casos, baseadas em critérios técnicos desatualizados, como o parâmetro de 256 kbps utilizado pelo Censo Escolar para definir "internet banda larga", incompatível com os padrões pedagógicos vigentes.
27. Além disso, a ausência de metas intermediárias e de longo prazo, de cronograma detalhado por escola e de mecanismos formais de gestão de riscos reduz a capacidade de monitoramento contínuo e de adoção tempestiva de medidas corretivas. Agrava esse quadro a insuficiência da equipe técnica dedicada à condução da Enec no âmbito do MEC, composta por apenas quatro servidores efetivos e quatro terceirizados, número desproporcional à magnitude e à complexidade das atribuições.
28. **Ausência de caráter vinculante das decisões da instância de coordenação (Enec).** O Decreto 11.713/2023, ao instituir a Enec, atribuiu ao seu comitê executivo o papel de articular as iniciativas federais de conectividade escolar e de estabelecer parâmetros técnicos de referência. Contudo, as resoluções e diretrizes do comitê possuem caráter apenas orientativo, não vinculando juridicamente os gestores das iniciativas.
29. Na prática, identificou-se que programas de grande relevância, como o Aprender Conectado, o Fust, o Wi-Fi Brasil/Gesac e as Obrigações de Fazer regulatórias, foram concebidos ou implementados sem a efetiva incorporação das diretrizes da Enec. Há casos em que escolas foram selecionadas para atendimento sem consulta prévia ao MEC, na condição de secretaria-executiva da estratégia, como ocorreu com o Termo de Autocomposição da Oi/V.tal e com o Programa Norte Conectado.
30. A ausência de norma que imponha a observância obrigatória das decisões da instância coordenadora fragiliza sua função articuladora e aumenta o risco de decisões fragmentadas, sobreposição de esforços e uso ineficiente dos recursos públicos.
31. **Deficiências na alocação de recursos públicos.** A forma como os recursos públicos são distribuídos entre as iniciativas federais revela fragilidades que comprometem tanto a eficiência quanto a efetividade da política, segundo a equipe de auditoria.
32. Atualmente, a Ata da 3ª Reunião Ordinária da Enec é o instrumento que formaliza os critérios de alocação de recursos entre as iniciativas federais. Contudo, esse documento é insuficiente, pois não abrange a totalidade dos programas vigentes, deixando de fora iniciativas que somam mais de R\$ 1 bilhão em recursos ainda não executados, comprometendo, assim, a abrangência e a eficácia do direcionamento das ações governamentais. Além disso, o escopo das políticas de conectividade aprovado não foi atualizado, mesmo com o surgimento de novas ações relevantes, como o Termo de Autocomposição da Oi/V.tal.
33. Constatou-se também concentração de recursos em iniciativas que entregam conjuntos de elementos de conectividade de forma agregada, como por exemplo acesso à internet e rede wi-fi em um pacote único, mesmo quando escolas beneficiadas já dispunham de infraestrutura adequada em um desses componentes.
34. Nesse sentido, dados da base de monitoramento da Enec indicam que, no Fust Direto, aproximadamente 70% das escolas previstas para atendimento já possuíam rede wi-fi adequada, e que

cerca de 33% já apresentavam velocidade de internet compatível com os parâmetros mínimos exigidos, sugerindo que mais da metade dos recursos comprometidos nesse programa pode estar sendo direcionada a necessidades já supridas, com estimativa de desperdício superior a R\$ 285 milhões.

35. Ademais, a auditoria verificou que não há avaliação sistemática do custo-benefício das tecnologias adotadas para conectar as escolas. A solução via satélite, embora essencial para localidades remotas sem alternativa terrestre, vem sendo empregada mesmo em escolas situadas em regiões com infraestrutura de fibra óptica disponível. Segundo os dados da Enec, aproximadamente 35% das escolas atendidas pelo Gesac localizam-se em regiões com indicativo de presença de fibra, o que representa uma perda potencial estimada em mais de R\$ 67 milhões por ano ao não se privilegiar conexões terrestres, tecnicamente superiores e economicamente mais vantajosas no médio e longo prazo.

36. Por fim, quanto a este achado, identificou-se ausência de comparabilidade entre os custos adotados pelas diferentes iniciativas. As referências financeiras utilizadas variam em metodologia, premissas e período de apuração, o que dificulta a avaliação da eficiência relativa das ações e prejudica a transparência dos gastos públicos. A título de ilustração, os valores de referência para implantação de redes terrestres entre as iniciativas “Aprender Conectado” e o “Fust Reembolsável” diferem em até seis vezes, sem justificativa técnica clara.

37. **Baixa participação dos entes federativos e da sociedade civil na política pública.** A estrutura de governança da Enec é composta exclusivamente por órgãos e entidades federais, sem previsão de participação sistemática de representantes dos estados, municípios, comunidade escolar ou sociedade civil. Nas sete reuniões do comitê executivo realizadas até novembro de 2024, não houve participação de entes subnacionais, e apenas uma entidade da sociedade civil foi registrada como convidada. Além disso, o Comitê Consultivo da Piec, único colegiado que contemplava a participação de entidades privadas e da sociedade civil, foi extinto pelo Decreto 11.713/2023, sem ter sido recriado.

38. Essa centralização compromete a legitimidade das decisões e sua aderência às realidades locais. Na maioria das iniciativas analisadas, estados e municípios participam apenas na etapa de confirmação do atendimento, não sendo envolvidos na formulação das políticas nem na definição de suas metas e prazos. Em vários casos documentados, a ausência de alinhamento prévio com os entes federativos resultou em recusas de atendimento por prefeituras ou escolas, gerando interrupções na execução dos programas.

39. Essa fragilidade torna-se ainda mais crítica diante da decisão da Enec de transferir aos estados e municípios, ao término do apoio federal, a responsabilidade pelo custeio da manutenção das conexões e das redes wi-fi implantadas, sem que tenha havido qualquer discussão ou entendimento prévio com os entes que serão diretamente impactados.

40. **Fragilidades nos instrumentos de comunicação e transparência.** Identificaram-se deficiências significativas tanto nos processos de comunicação institucional quanto nos mecanismos de transparência da política. No que se refere à comunicação, os processos são fragmentados e pouco padronizados: cada nova comunicação gera um novo ofício em processo administrativo distinto, sem consolidação, com listas variáveis de contatos e sem padronização de formato e conteúdo. Os gestores escolares frequentemente desconhecem a quem recorrer diante de problemas técnicos ou operacionais, dada a multiplicidade de atores envolvidos. Reclamações reiteradas sobre ausência de suporte técnico e manutenção foram registradas nos processos administrativos analisados.

41. No tocante à transparência, vale mencionar que as atas das reuniões do comitê executivo são publicadas com significativo atraso, sendo que a última disponível referiu-se à reunião realizada em novembro de 2024. O relatório anual de resultados da Enec, por sua vez, só foi publicado em setembro de 2025, após o envio do relatório preliminar desta auditoria aos gestores. A ferramenta de monitoramento da política pública não disponibilizava, até a conclusão do presente trabalho,

informações essenciais como a iniciativa responsável pelo atendimento de cada escola, os prazos de vigência dos serviços prestados e a possibilidade de extração integral dos dados em formato aberto. O painel lançado em setembro de 2025 representa um avanço nesse sentido, mas ainda apresenta lacunas relevantes nessas dimensões.

42. **Incorporação dispersa, parcial e não uniforme dos parâmetros técnicos da Enec.** Embora o comitê executivo da Enec tenha publicado resoluções com parâmetros mínimos de velocidade de internet (Resolução CE-Enec 2/2024) e de rede interna wi-fi (Resolução CE-Enec 3/2024), a incorporação desses critérios pelas iniciativas federais é dispersa, parcial e não uniforme. Algumas iniciativas apenas referenciam as resoluções sem reproduzir seus requisitos; outras, os replicam parcialmente; e há ainda aquelas que sequer os mencionam, mesmo tendo sido formuladas após a publicação dos normativos.

43. Aspectos como a distribuição adequada do sinal wi-fi em todos os ambientes escolares, os requisitos de segurança digital e a gestão remota centralizada dos equipamentos encontram-se previstos em apenas parte das iniciativas. Nenhuma delas, com exceção do Fust Reembolsável, prevê mecanismo de atualização automática dos parâmetros técnicos em caso de revisão das resoluções da Enec.

44. Esse problema já se materializou em programas mais antigos, como o Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), em operação desde 2008, que oferece velocidade média de apenas 18,9 Mbps nas escolas atendidas, e as conexões do leilão do 4G para escolas rurais, que entregam em média 4,7 Mbps, ambas muito aquém dos padrões pedagógicos atuais. No entanto, não há previsão contratual de atualização desses parâmetros.

45. **Inconsistências e carências de informações na base de monitoramento da Enec.** A base de dados utilizada pela Enec para monitorar a situação de conectividade das escolas apresenta diversas inconsistências, incompletudes e desatualizações, que comprometem sua confiabilidade. Entre os problemas identificados encontram-se: campos sem dados, classificações incompatíveis, variáveis sem registro de fonte ou periodicidade de atualização e dados desatualizados em relação à frequência prevista para sua coleta.

46. A base não permite identificar, com clareza, qual iniciativa é a responsável prioritária pelo atendimento de cada escola, quais escolas já manifestaram impedimento para receber determinada iniciativa, ou quais estabelecimentos utilizam efetivamente a internet para fins pedagógicos. Tais lacunas dificultam o diagnóstico preciso da situação das escolas e comprometem a alocação eficiente dos recursos, reduzindo a capacidade de identificação de sobreposições e duplicidades de atendimento.

47. **O indicador "Escolas Conectadas" não reflete a realidade da conectividade.** O indicador "Escolas Conectadas", desenvolvido pela Enec para monitorar os resultados da política, apresenta fragilidades metodológicas, que distorcem a avaliação da qualidade da internet nas escolas. A principal delas é a utilização da velocidade nominal contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios como referência para comparação com o mínimo pedagógico exigido, em vez da velocidade efetivamente medida no ponto de uso pelo Medidor Educação Conectada.

48. Os dados analisados pela equipe de fiscalização revelaram que, em 29,78% das escolas classificadas com "velocidade adequada", a velocidade máxima aferida pelo medidor nos últimos 180 dias foi inferior a 60% da velocidade declarada como referência pelo indicador, divergência considerada expressiva à luz dos critérios regulatórios da Anatel.

49. Quando se aplica a velocidade média aferida pelo medidor como critério de avaliação, o percentual de escolas com conexão adequada cai de 61,95% para apenas 16,98% do total. Além disso, aproximadamente 44% das escolas sequer possuem o medidor instalado e em funcionamento, o que impossibilita a verificação empírica da qualidade da conexão em quase metade dos estabelecimentos.

50. O indicador também não distingue com clareza os diferentes desafios de conectividade, dificultando o direcionamento das escolas às iniciativas mais adequadas às suas necessidades específicas.

51. **Alinhamento estratégico insuficiente entre as iniciativas federais e a Enec.** A avaliação do grau de alinhamento das vinte iniciativas federais com a Enec revelou que mais da metade delas apresenta baixo nível de integração com a instância coordenadora. Todas as ações voltadas à aquisição de dispositivos encontram-se nessa categoria de baixo alinhamento. As fragilidades mais recorrentes identificadas foram: ausência de previsão normativa expressa inserindo a iniciativa no escopo da Enec; inexistência de mecanismo de atualização dos parâmetros técnicos em linha com as resoluções do comitê executivo; não exigência de instalação do Medidor Educação Conectada; e ausência de influência da Enec na seleção e priorização das escolas atendidas.

52. **Sobreposições no atendimento às unidades escolares e lacunas na rede interna.** A análise da base de monitoramento identificou que mais de 56% das escolas públicas de educação básica possuem previsão de atendimento por mais de uma iniciativa federal para o mesmo elemento de conectividade (rede de acesso à internet), enquanto 7,7% das unidades escolares não têm qualquer previsão de atendimento. No elemento “rede interna”, a situação é ainda mais preocupante: 47% das escolas não possuem previsão de atendimento por nenhuma das iniciativas analisadas.

53. Constatou-se, ainda, que significativa parcela dos atendimentos previstos pelas iniciativas mais recentes, como o Fust Direto e o Fust Não Reembolsável, é direcionada a escolas que já apresentam conectividade adequada segundo os próprios critérios da Enec.

54. No Fust Direto, por exemplo, 57,7% dos novos atendimentos previstos para rede de acesso e 49,5% dos previstos para rede interna referem-se a escolas que já registram velocidade de conexão ou wi-fi adequados na base de monitoramento da Enec, o que indica potencial desperdício de recursos públicos e reforça a necessidade de revisão dos critérios de seleção dos beneficiários.

55. **Desarticulação e lacunas no eixo de dispositivos.** O fornecimento de dispositivos, como computadores, tablets e outros equipamentos que viabilizem o uso pedagógico da internet, representa um dos maiores desafios da política de conectividade escolar, sendo o eixo com menor estruturação no âmbito da Enec.

56. Segundo os dados da base de monitoramento, 39,4% das escolas públicas de ensino básico não possuem sequer um dispositivo de acesso à internet para uso dos alunos, e 64,1% não atingem a quantidade mínima estimada para uso pedagógico adequado. O suprimento desse déficit exigiria investimento estimado em cerca de R\$ 6 bilhões, valor muito superior ao previsto nas fontes atualmente indicadas (Piec, Lei 14.172/2021 e Plano de Ações Articuladas - PAR), que juntas cobririam menos de 20% dessa necessidade.

57. Convém ressaltar que atualmente não existe nenhum programa nacional dedicado à distribuição de dispositivos às escolas públicas, visto que os últimos, como o Proinfo e o Prouca, foram descontinuados.

58. O Programa Computadores para Inclusão, gerido pelo MCOM, prevê o redirecionamento de equipamentos recondicionados para escolas públicas, mas essa obrigação legal ainda não foi regulamentada e o MEC não participa da seleção das escolas beneficiárias. Ademais, as responsabilidades entre os entes federativos quanto ao custeio da aquisição e da manutenção de dispositivos não foram formalmente pactuadas, como já mencionado anteriormente no achado relativo à baixa participação dos entes federativos e da sociedade civil na política pública de conectividade.

59. **Fragilidades que comprometem a sustentabilidade da política.** A política de conectividade escolar enfrenta riscos significativos de descontinuidade tanto no que se refere ao atingimento das metas quanto à manutenção dos serviços já implantados. Estima-se que 43,36% das

escolas ainda não possuem conexão adequada e tampouco estejam contempladas por iniciativas federais que atendam aos parâmetros da Enec, representando um hiato de atendimento estimado em R\$ 1,7 bilhão.

60. As principais iniciativas em execução têm vigência limitada, em sua maioria entre 24 e 36 meses a partir da ativação, e preveem o encerramento do suporte federal até 2027 e 2028. Após esse prazo, a responsabilidade pela manutenção dos serviços deverá recair sobre estados e municípios, sendo que essa atribuição não foi previamente pactuada entre o governo federal e os entes subnacionais, como já ressaltado.

61. As fontes de custeio indicadas para a continuidade da política pública de conectividade escolar são o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e a Picc. No entanto, além de essas iniciativas não serem exclusivamente vinculadas à conectividade, elas também se mostram insuficientes, especialmente para escolas atendidas por tecnologia satelital, cujo custo mensal pode ultrapassar R\$ 1.500, ao passo que o repasse anual máximo da Picc é de R\$ 3.892.

62. Também foi constatada a ausência de embasamento técnico suficiente para a definição de 20 Mbps como velocidade mínima para conexões via satélite, critério adotado de forma uniforme, independentemente do porte da escola e sem que tenha sido avaliado o impacto da franquia de dados prevista no contrato do Gesac sobre as atividades pedagógicas. Finalmente, a maioria das iniciativas não prevê mecanismo de atualização de seus parâmetros técnicos ao longo do tempo, expondo-as ao risco de obsolescência antes mesmo do término de sua vigência.

63. **Critérios de priorização insuficientes e desconformidade na seleção de beneficiários.** Apesar de o Decreto 11.713/2023 estabelecer entre os objetivos da Enec o fomento à equidade de oportunidades no acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem, a política carece de critérios de priorização que orientem o atendimento às comunidades mais vulneráveis, de forma sistêmica. Atualmente a definição dos critérios de priorização fica a cargo dos responsáveis por cada iniciativa, levando-se em conta os critérios de elegibilidade: segundo o tipo de dependência, se estadual ou municipal, e a distância de redes de fibra ótica.

64. A análise das iniciativas individualmente revelou resultados preocupantes. A Picc, por exemplo, maior iniciativa em número de escolas atendidas (107 mil, em 2024), apresenta penetração significativamente menor na região norte do país. Nos estados do Acre, Amazonas, Roraima e Amapá, mais de 50% de suas escolas não foram atendidas pelo programa nos dois últimos exercícios (2023 e 2024).

65. No Fust Direto, mais de 58% das escolas selecionadas são de educação exclusivamente infantil, a despeito da orientação interna do próprio MEC de reduzir o uso de telas nessa etapa de ensino e da prioridade que seria esperada para escolas de ensino fundamental e médio.

66. No Termo de Autocomposição da Oi/V.tal, por sua vez, que originalmente previa atendimento a 4.000 escolas, sendo 80,2% de escolas rurais e 56,3% de escolas situadas na região nordeste, em razão de revisão efetuada pelo MEC, em que se identificou sobreposição com outras políticas públicas, houve redução do escopo para 1.180 unidades escolares. Com isso, a proporção de escolas rurais caiu de 80% para apenas 14%, e a participação das escolas nordestinas reduziu-se de forma expressiva. A tabela a seguir ilustra essa realidade.

67. No caso da Lei 14.172/2021, embora a legislação exija a priorização de escolas com alunos inscritos no CadÚnico e de comunidades indígenas e quilombolas, compete aos estados e ao Distrito Federal a seleção das escolas beneficiárias, de acordo com o pactuado nos planos de ação. Os percentuais de atendimento às escolas em áreas diferenciadas (indígenas, de assentamento, de remanescente de quilombos e de povos e comunidades tradicionais), constantes nos relatórios de

monitoramento, são inferiores ao que foi pactuado nos planos de ação e em relação a sua representatividade no universo de escolas públicas de educação básica do Brasil, o que limita o potencial de reduzir desigualdades no país.

68. Todas essas fragilidades impõem a adoção de medidas estruturantes que fortaleçam a articulação e coordenação entre os atores, a participação federativa, a eficiência dos investimentos e a equidade no atendimento às escolas públicas brasileiras, no âmbito da política pública de conectividade escolar, razões pelas quais a equipe de auditoria propôs a expedição de determinações e recomendações aos órgãos envolvidos.

69. Apresentado o relato da matéria, declaro minha concordância na íntegra com o posicionamento uniforme da Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações), cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir. Aproveito para, desde já, elogiar a equipe de auditoria pela excelência do trabalho.

70. A conectividade nas escolas públicas brasileiras é tema de extrema relevância, especialmente no contexto de um mundo cada vez mais digitalizado, onde o acesso à internet e às tecnologias da informação e comunicação (TICs) é essencial para a formação educacional e a inclusão digital. Recentemente, o tema ganhou ainda mais destaque, impulsionado pelos rápidos avanços tecnológicos e pelos efeitos deletérios da pandemia de Covid-19, que evidenciaram o profundo abismo social existente no país.

71. A incorporação da tecnologia ao processo pedagógico é reconhecida internacionalmente como essencial e necessária, sendo respaldada pelo 4º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS 4) da Organização das Nações Unidas (ONU). O Relatório GEM 2023 da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), por sua vez, destaca que é improvável que a educação seja igualmente relevante sem as tecnologias digitais, embora ressalve que seu uso deve ser baseado em evidências, orientado por objetivos claros e definidos, centrado no bem-estar de alunos e professores, sem substituir a interação humana.

72. O potencial pedagógico da tecnologia abrange três dimensões: (i) igualdade e inclusão, ampliando o acesso a grupos desfavorecidos; (ii) qualidade do ensino, por meio de recursos digitais e ensino híbrido; e (iii) eficiência da gestão escolar. Para que esse potencial se concretize, a Unesco estabelece três condições essenciais: acesso igualitário, governança adequada e capacidade docente satisfatória.

73. Cabe esclarecer que a conectividade escolar se insere no conceito mais amplo de conectividade significativa, que vai além do mero fornecimento de acesso à internet. Conforme estudo setorial do NIC.br, a inclusão digital efetiva exige qualidade da conexão, velocidade adequada, ausência de barreiras ao uso (como franquias de dados limitadas) e desenvolvimento de habilidades digitais.

74. O presente trabalho focou especificamente no requisito de infraestrutura para conectividade escolar, por ser condição primária e indispensável para que os demais aspectos da inclusão digital – capacitação, conteúdo e adaptação curricular – possam ser exercidos. Sem acesso à internet de qualidade e com dispositivos insuficientes, não há possibilidade real de incorporação da tecnologia à educação. Além disso, observou-se, nos últimos anos, uma multiplicidade de programas federais destinados a essa finalidade, porém, sendo executados de forma isolada e desarticulada.

75. De acordo com os dados do Censo Escolar 2024 apresentados no relatório de auditoria, aproximadamente 20% das escolas públicas de educação básica no Brasil, entre estaduais e municipais, ainda não possuem conectividade à internet. Essa lacuna é mais acentuada nas Regiões Norte e Nordeste, onde as dificuldades de infraestrutura, como a ausência de redes de fibra óptica, e a

baixa densidade populacional em áreas rurais, tornam o acesso à internet mais caro e tecnicamente desafiador.

76. Além disso, mesmo entre as escolas conectadas, verificou-se que a qualidade da conexão é frequentemente inadequada para atender às demandas pedagógicas. Para exemplificar, em cerca de 29,78% das escolas classificadas como "conectadas" as velocidades efetivamente entregues eram inferiores a 60% do que havia sido contratado.

77. Outro dado preocupante refere-se à baixa utilização da internet como ferramenta pedagógica, fato constatado em aproximadamente 22% das escolas estaduais e 40% das municipais. Isso pode ser atribuído a diversos fatores, como falta de formação dos professores para o uso de tecnologias digitais, ausência de dispositivos adequados e inexistência de conteúdos pedagógicos digitais adaptados às realidades locais.

78. A propósito, a carência de dispositivos tecnológicos, como computadores, tablets e outros equipamentos, foi apontada pela auditoria como outro grande obstáculo à conectividade escolar no país. Segundo os dados apresentados, 39,4% das escolas públicas de educação básica não possuem sequer um dispositivo conectado à internet para uso dos alunos, e 64,1% não atingem a quantidade mínima estimada para uso pedagógico adequado. Esse déficit é particularmente grave em escolas localizadas em áreas rurais e em comunidades vulneráveis, onde o acesso a dispositivos pessoais pelos alunos também é limitado.

79. A ausência de programas nacionais dedicados à distribuição de dispositivos, como os antigos Programa Nacional de Informática na Educação ou Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Proinfo) e o Projeto Um Computador por Aluno (Prouca), agrava ainda mais essa situação. Embora iniciativas como o Programa Computadores para Inclusão, gerido pelo Ministério das Comunicações, prevejam o redirecionamento de equipamentos recondicionados para escolas públicas, a falta de regulamentação e de coordenação com o Ministério da Educação limita sua efetividade.

80. Diante desse cenário, o governo federal instituiu, por meio do Decreto 11.713/2023, a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec), com o objetivo de articular as ações para universalização da conectividade de qualidade para uso pedagógico e administrativo nos estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica.

81. Como bem ressaltado pela AudComunicações, a criação da Enec representa um marco relevante na condução da política pública de conectividade educacional no país, ao estabelecer um modelo inovador de coordenação federal, planejamento interinstitucional e atuação orientada a resultados e evidências.

82. A Estratégia permitiu integrar, pela primeira vez, diferentes programas e fontes de financiamento sob um mesmo arranjo de governança, reduzindo a dispersão histórica das iniciativas federais. Foram observados avanços concretos, como a busca pela unificação de bases de dados, o fortalecimento da governança técnica e a criação de um painel de monitoramento da conectividade escolar, o que contribui para maior transparência, controle social e robustez técnica.

83. Não obstante os avanços identificados, persiste a fragmentação da política, com múltiplas iniciativas e diversos agentes envolvidos, o que gera um ambiente complexo, sujeito a sobreposições de atendimento e a lacunas de cobertura da política de conectividade nas escolas, demandando maior coordenação por parte do governo federal. Os achados da auditoria apontam para falhas em diversas dimensões, que expõem a necessidade de aprimoramento da governança, do planejamento, do monitoramento e da articulação federativa.

84. Além disso, como restou evidenciado pela auditoria, a priorização de escolas para atendimento pelas iniciativas federais nem sempre segue critérios que promovam a equidade. Em

alguns casos, escolas urbanas ou já parcialmente atendidas foram priorizadas em detrimento de escolas rurais ou de comunidades vulneráveis, como indígenas e quilombolas, que enfrentam maiores barreiras de acesso.

85. A sustentabilidade da política de conectividade escolar também é outro ponto crítico apontado pela equipe, uma vez que muitas das iniciativas em andamento têm vigência limitada, com prazos que variam de 24 a 36 meses, não tendo sido estabelecido, até o momento, um plano para a continuidade do suporte federal após o término da vigência dessas ações, em 2027 ou 2028.

86. Nesse sentido, a simples transferência, para estados e municípios, da responsabilidade pelo custeio da manutenção das conexões e das redes Wi-Fi entregues às escolas beneficiárias, sem ter havido uma pactuação prévia entre o governo federal e os entes subnacionais, representa um risco significativo de descontinuidade da política, especialmente em localidades com menor capacidade fiscal.

87. Ressalto, ainda, a existência de fragilidades importantes na governança da política de conectividade escolar, como bem registrado pela unidade técnica. A ausência de um plano de implementação consolidado, a falta de integração entre as iniciativas federais e a baixa participação de estados, municípios e sociedade civil no processo decisório comprometem a eficiência e a legitimidade das ações. Ademais, a fragmentação das iniciativas e a ausência de critérios uniformes para a alocação de recursos resultam em sobreposições de atendimento e desperdício de recursos públicos.

88. A política de conectividade nas escolas, objeto da presente auditoria, é, portanto, uma política pública estratégica, com potencial para transformar a educação e reduzir desigualdades históricas. A exclusão digital nas escolas públicas brasileiras tem impactos profundos no processo de ensino e aprendizagem. A falta de conectividade e de dispositivos limita o acesso dos alunos a conteúdos digitais, plataformas de ensino remoto e ferramentas de pesquisa, colocando-os em desvantagem em relação a estudantes de escolas privadas ou de regiões mais desenvolvidas, perpetuando, desse modo, as desigualdades sociais.

89. Os achados de auditoria apontados neste trabalho revelam que ainda há desafios significativos a serem superados para que a conectividade escolar seja universal, equitativa, efetiva e sustentável.

90. A superação desses desafios exige uma abordagem integrada, que combine investimentos em infraestrutura, formação de professores, distribuição de dispositivos e desenvolvimento de conteúdos pedagógicos digitais. Além disso, é fundamental fortalecer a governança da política, garantindo a participação de todos os entes federativos e da sociedade civil. Nesse sentido, é imperativo que o governo federal, sob a coordenação do Ministério da Educação, adote medidas concretas para conferir caráter vinculante às diretrizes da Enec, aprimorar a qualidade dos dados de monitoramento e estabelecer critérios de priorização que assegurem a equidade, especialmente em regiões e comunidades mais vulneráveis.

91. Ademais, cumpre destacar que a atuação desta Corte não se esgota na expedição de comandos corretivos. A complexidade da matéria, que envolve a convergência de políticas de telecomunicações e de educação, exige um acompanhamento atento e sistemático por parte deste Tribunal. Não se trata apenas de fiscalizar a alocação dos recursos públicos, mas sim de assegurar que a infraestrutura de conectividade entregue seja, de fato, apta a promover a transformação digital no ambiente escolar.

92. Nesse contexto, a responsabilidade dos gestores federais, estaduais e municipais deve ser claramente delimitada, sob pena de perpetuarmos um modelo de governança que, embora bem-intencionado, mostra-se insuficiente para superar os gargalos estruturais que ainda segregam parcela significativa de nossos estudantes do acesso pleno ao conhecimento. A transparência, a padronização



técnica e a integração de dados não são meras formalidades burocráticas, mas pressupostos indispensáveis para que a política pública alcance a eficiência e a equidade que a Constituição Federal impõe.

93. Diante de todo o exposto, acolho as propostas de encaminhamento formuladas pela AudComunicações, com os ajustes indicados pelo diretor da unidade técnica no despacho à peça 310 destes autos, por entender que as determinações e recomendações sugeridas são adequadas e necessárias para o aperfeiçoamento da política pública, buscando assegurar que os vultosos investimentos realizados se traduzam, efetivamente, em melhores condições de ensino e aprendizagem para os estudantes da rede pública brasileira, para, em última análise, reduzir as desigualdades sociais que infelizmente ainda persistem em nosso país.

94. Por fim, mas não menos importante, em consonância com a diretriz primordial do Presidente desta Casa, Ministro Vital do Rêgo, no sentido de priorizar ações de controle que tenham foco no cidadão e na geração de impactos sociais relevantes, incluí, na minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado, comando para autorizar a Segecex a iniciar diálogo com o Ministério da Educação (Secretaria-Executiva do Comitê Executivo da Enec), com o objetivo de avaliar a oportunidade e a conveniência da celebração de Compromisso Cidadão, para que, em parceria com a sociedade, sejam pactuadas ações específicas e estabelecidas as bases para o acompanhamento e a indução de melhorias estruturantes na política pública de conectividade nas escolas.

Do exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1082/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.035/2024-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Telecomunicações; Ministério da Educação; Ministério das Comunicações.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada na política de conectividade das escolas públicas no país, com o objetivo de avaliar o conjunto de iniciativas do governo federal destinadas a prover infraestrutura de conectividade às unidades de educação básica, para viabilizar o uso de tecnologias da informação e de comunicação como ferramentas de apoio ao processo de ensino e aprendizagem.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Ministério da Educação (MEC), na qualidade de Secretaria-Executiva do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec), conforme art. 7º, § 9º,

do Decreto 11.713/2023, e de gestor das políticas educacionais, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.1.1. no prazo de 60 dias, publique as atas das reuniões da Enec realizadas, juntamente com os arquivos e documentos que embasaram tais discussões, assegurando a divulgação tempestiva tanto desses registros e encontros anteriores quanto das atas e documentos referentes às reuniões futuras, consoante o disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, e com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017;

9.1.2. no prazo de 180 dias, adote medidas com vistas a dar transparência, de forma estruturada e acessível, atualizada periodicamente, às informações sobre cada uma das iniciativas federais que integram a política pública de conectividade nas escolas, consoante o disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, c/c o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, e com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017, detalhando aspectos como:

9.1.2.1. descrição de todas as iniciativas federais que compõem a política pública e seu período de vigência;

9.1.2.2. o que cada uma delas se propõe a entregar em termos de serviços e/ou infraestrutura (rede de acesso, solução de conectividade, rede interna ou dispositivos), além da tecnologia utilizada;

9.1.2.3. padrão de serviço e parâmetros de qualidade exigidos do serviço prestado;

9.1.2.4. público-alvo e regiões previstas como beneficiárias dos programas;

9.1.2.5. como o gestor escolar ou as secretarias de educação podem se candidatar para que suas escolas sejam beneficiárias, se for o caso;

9.1.2.6. condições e requisitos mínimos exigidos em contrapartida;

9.1.2.7. vigência e cronograma de execução dos programas;

9.1.2.8. órgãos e atores responsáveis pelas iniciativas e seus canais de comunicação, esclarecendo a quem recorrer diante de problemas de gestão da iniciativa ou operacionais do serviço entregue;

9.1.2.9. objetivos e metas a serem alcançados pelas iniciativas;

9.1.2.10. indicadores de desempenho e monitoramento da política pública;

9.1.2.11. custos e formas de financiamento, incluindo a fonte dos recursos públicos, o volume, quanto já foi gasto e quanto ainda está disponível;

9.1.3. no prazo de 180 dias, publique, de forma estruturada, acessível e consolidada por escola, preferencialmente na seção “tabela de escolas” do painel de monitoramento da Enec, as informações detalhadas sobre a situação de conectividade de cada uma delas, incluindo aspectos como os listados nos itens abaixo, de forma a permitir a extração integral dos dados consolidados por escola, bem como da base completa das unidades escolares, em formato aberto e acessível, possibilitando análises externas, cruzamentos de informações e uso dos dados por gestores públicos e pela sociedade, consoante os requisitos previstos no art. 3º do Decreto 11.713/2023, c/c o disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e com o art. 2º, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017:

9.1.3.1. a velocidade contratada por meio da iniciativa governamental, a velocidade medida no ponto de uso (informando limitações ou impedimentos na medição, se for o caso, e o comparativo com a velocidade mínima requerida segundo os parâmetros da Enec;

9.1.3.2. a quantidade de pontos de acesso da rede interna wi-fi efetivamente instalados, quando a iniciativa destinar recursos para esse objeto, em comparação com o quantitativo mínimo requerido segundo os parâmetros da Enec;

9.1.3.3. a quantidade de dispositivos disponíveis na escola e, se for o caso, sua comparação com a estrutura de equipamentos estimada para ela;

9.1.3.4. a iniciativa governamental que atende ou atenderá a escola;

9.1.3.5. o prazo para atendimento da unidade escolar, incluindo a previsão e a efetiva data

de entrega do objeto que compõe o escopo da iniciativa vinculada à escola, além da data de término da prestação de quaisquer serviços de caráter continuado;

9.1.4. no prazo de 210 dias, adote medidas com vistas a implementar mecanismos estruturados que assegurem, de forma sistêmica, a participação ativa dos entes federativos no direcionamento e na implementação da política pública de conectividade nas escolas, com definição clara de responsabilidades e das fontes de custeio que garantam a sustentabilidade da conectividade nas escolas, com previsibilidade, transparência e alinhamento institucional, consoante o disposto no art. 7º da Lei 13.005/2014, nos arts. 4º, inciso XII, 8º e 9º da Lei 9.394/1996, c/c o art. 211 da Constituição Federal, além dos arts. 2º e 11 do Decreto 11.713/2023;

9.1.5. no prazo de 90 dias, aprimore a metodologia de coleta e análise da velocidade de *download* aplicada pelo indicador “Escolas Conectadas” na avaliação de qualidade da internet recebida nas escolas, de modo que esse componente reflita as condições reais de operação do sinal no ponto de uso, em detrimento de dados da velocidade contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios gerais, em atendimento ao art. 6º, parágrafo único, do Decreto 9.203/2017;

9.1.6. no prazo de 180 dias, apresente plano de ação que contenha, no mínimo, as ações a serem realizadas, seus respectivos responsáveis e prazos para garantir a aplicabilidade do art. 13, inciso I, do Decreto 11.713/2023, bem como o atingimento da meta “06J1 – Aumentar o número de escolas com o Medidor Educação Conectada instalado”, estabelecida no Relatório de Atributos Legais e Infralegais – Programas Finalístico, do Plano Plurianual 2024-2027 (Lei 14.820/2024);

9.2. determinar ao MEC e ao Ministério das Comunicações (MCOM), com fulcro nos arts. 7º, § 9º, e 10 do Decreto 11.713/2023, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, e o art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 dias, apresentem análise fundamentada em estudos técnicos, que motive a definição de uma velocidade mínima de 20 Mbps para conexões por satélite, esclarecendo os impedimentos para que esse parâmetro varie conforme o número de alunos, nos casos tecnicamente viáveis, e revisando os critérios atualmente utilizados na definição das velocidades de conexão fornecidas às escolas no âmbito do Programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac), de modo a considerar o porte das unidades escolares e a quantidade de alunos, além de esclarecer os impactos da decisão de adoção de franquia de dados sobre as atividades pedagógicas, em consonância com o princípio da motivação e do processo decisório baseado em evidências, dispostos no art. 2º da Lei 9.784/1999, c/c os arts. 4º, inciso VIII, 5º, inciso I, e 6º, parágrafo único, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.3. determinar ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme o art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, ao MCOM e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), como gestores das iniciativas de conectividade elencadas na Resolução CE-Enec 5/2025, com fulcro no art. 250, inciso II, do RITCU, e no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, corrijam as inconsistências observadas na base de dados de monitoramento da Enec, incluindo a periodicidade de reporte de todas as variáveis, a data da última atualização de cada campo e as respectivas fontes de dados, além de assegurar que, para as escolas em que a instalação do medidor “Educação Conectada” não for possível, estejam registrados na base os dados das velocidades efetivamente aferidas nesses locais, coletados por sistemas próprios das prestadoras ou por outras formas de medição real, em atendimento ao art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e ao art. 29 da Lei 14.129/2021, c/c o art. 3º do Decreto 8.777/2016 e o art. 4º, inciso VI, do Decreto 9.203/2017;

9.4. determinar ao MCOM, em coordenação com o MEC, que, no prazo de 90 dias, defina e publique, de forma clara e objetiva, os critérios para seleção e priorização das escolas a serem contempladas pelo Termo de Autocomposição da Oi/V.Tal, respeitando o valor do compromisso calculado com base nos valores de referência do item 2.5 do Anexo 5 do Termo e os critérios que priorizam o atendimento de escolas na região nordeste e em áreas rurais, em consonância com o estabelecido no Voto condutor do Acórdão 1.315/2024 –TCU– Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira;



9.5. recomendar ao MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, e com fulcro no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.5.1. elabore, de forma estruturada e consolidada, plano de implementação da política pública de conectividade nas escolas, que sintetize a estratégia governamental para o enfrentamento do problema público, detalhando elementos como: objetivos; escopo; custos; indicadores; metas (intermediárias e de longo prazo, além de específicas para cada desafio e regionalizadas); cronograma das iniciativas, incluindo marcos relevantes; qualidade; recursos; riscos e mapeamento de controles internos; partes interessadas; pactuação de competências; comunicação e demais elementos essenciais ao adequado planejamento, execução e controle da política pública de conectividade das escolas, em consonância com o disposto nos arts. 5º e 17, *caput*, do Decreto 9.203/2017, no Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, no Guia Prático de Análise “*Ex Ante*” de Políticas Públicas da Casa Civil e do Ipea e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas do Senado Federal;

9.5.2. estabeleça, em consonância com os arts. 8º e 9º da Lei 9.394/1996, orientações específicas voltadas à articulação das ações e responsabilidades na aquisição de dispositivos pelas redes de ensino, abrangendo aspectos como: fontes de financiamento, abrangência do apoio técnico e financeiro federal, distribuição dos custos de aquisição e manutenção entre os atores da política e estabelecimento de contrapartidas, com o objetivo de fortalecer a integração entre as ações realizadas pelos âmbitos federal, estadual e municipal;

9.5.3. inclua em suas bases de monitoramento, especialmente na da Enec, as informações sobre a destinação dos recursos da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) utilizados para conectividade, por cada unidade escolar, observando as aplicações estabelecidas nos Planos de Aplicação Financeira ou em outras fontes pertinentes, informações essas a serem obtidas junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em conformidade com o disposto no art. 7º da Lei 14.180/2021 e nos arts. 12 e 13 da Resolução FNDE 9/2018;

9.5.4. incorpore, em sua base de dados para monitoramento da política pública de conectividade, informações acerca das iniciativas coordenadas pelos entes federativos que aderiram à Enec, com fulcro no art. 12, § 1º, do Decreto 11.713/2023, avaliando também a viabilidade de congregar informações de iniciativas capitaneadas pelas operadoras de telecomunicação e pela sociedade civil, aproveitando-se da composição multissetorial do Comitê Executivo da Enec, com fulcro no art. 12, § 1º, do Decreto 11.713/2023;

9.5.5. normatizar parâmetros objetivos e inequívocos para os ambientes que devem integrar a rede interna wi-fi de escolas de ensino exclusivamente infantil e compatibilizar o indicador “Escolas Conectadas” e as soluções ofertadas nos programas de conectividade a esses critérios;

9.5.6. adote medidas com vistas a corrigir as fragilidades encontradas nos processos de comunicação realizados no âmbito da política pública de conectividades nas escolas e de suas iniciativas, considerando os itens a seguir, em consonância com as boas práticas de gestão e governança pública previstas nos referenciais de política pública do TCU, bem como em outras referências internacionais:

9.5.6.1. instituição de processos periódicos de avaliação dos instrumentos de comunicação atualmente utilizados e sua receptividade e aderência junto aos gestores escolares, buscando garantir sua efetividade;

9.5.6.2. adoção de meios de comunicação não digitais naquelas localidades em que seja identificada tal necessidade, com vistas a assegurar a troca de informações com escolas onde a infraestrutura de conectividade é limitada ou inadequada;

9.5.6.3. adoção de ações que tragam clareza aos gestores das escolas sobre os canais de comunicação e as orientações referentes à solicitação de atendimento da escola, manutenção e suporte técnico dos serviços de conectividade fornecidos pelas iniciativas federais;

9.5.6.4. estímulo a mecanismos que incentivem as escolas a adotarem canais de comunicação e contatos de referência institucionais, em vez do uso de dados pessoais dos gestores

escolares;

9.5.6.5. promoção de ajustes na estrutura do processo de comunicação institucional, de forma a organizar, consolidar e tornar acessíveis e transparentes aos envolvidos os dados referentes aos ofícios enviados recorrentemente às escolas e a seus representantes no contexto das ações e iniciativas de conectividade;

9.5.6.6. adoção, de forma normatizada e amplamente divulgada, de mecanismos que viabilizem a troca de informações estruturadas e recorrentes com demais atores relevantes para o tema, como agentes da comunidade escolar, da sociedade civil e do setor privado, assegurando a participação colaborativa recorrente e o recolhimento e a incorporação de contribuições feitas por esses atores na política pública de conectividade escolar;

9.5.7. adote medidas para aprimorar os mecanismos de registro, consolidação e formalização dos atos e processos decisórios relacionados à gestão da política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o princípio da eficiência e as boas práticas de gestão e governança institucionais;

9.5.8. avalie, junto com a Casa Civil da Presidência da República, a possibilidade de edição de normativo com força vinculante que determine a obrigatoriedade de adoção das diretrizes, dos parâmetros técnicos e das orientações da Enec, ou de outra instância de coordenação que venha a substituí-la, na formulação e na implementação de políticas federais de conectividade escolar, em consonância com o disposto no art. 4º, inciso X, do Decreto 9.203/2017, no Referencial Básico de Governança do TCU, no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal;

9.5.9. avalie a possibilidade de promover ajustes nos casos concretos identificados pela fiscalização na seção 3.6 do relatório de auditoria (peça 307), em que não houve a adoção integral e uniforme dos parâmetros técnicos da Enec nas iniciativas federais de conectividade nas escolas públicas, inclusive aquelas decorrentes de obrigações regulatórias e de compromissos extrajudiciais;

9.5.10. avalie incluir, como parte do monitoramento da Enec, informações que enderecem as lacunas e oportunidades de melhoria apontadas na seção 3.7 do relatório de auditoria quanto à base de dados de monitoramento da Enec, em consonância com o disposto no art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), art. 29 da Lei 14.129/2021, art. 3º do Decreto 8.777/2016 e no documento “Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise *Ex Ante*”;

9.5.11. compatibilize os níveis de classificação da escola no indicador “Escolas Conectadas” aos desafios de conectividade elencados na Cartilha Escolas Conectadas, desenvolvida no âmbito da Enec, de modo a dar clareza e transparência quanto à deficiência de conectividade de cada estabelecimento de ensino, sem a necessidade de análises complementares, atendendo à característica de especificidade, recomendada aos indicadores, conforme o documento “Avaliação de Políticas Públicas – Guia Prático de Análise *Ex Ante*”, e às diretrizes de clareza e transparência expressas no art. 4º do Decreto 9.203/2017 e no art. 5º da Lei 12.527/2011;

9.5.12. estabeleça, em conjunto com os gestores das iniciativas federais de conectividade nas escolas, a definição de critérios de priorização para os atendimentos, de modo que sejam padronizados e propiciem a universalização da conectividade com prioridade no atendimento às comunidades mais vulneráveis, fomentando a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem, prevista no art. 2º, inciso II, do Decreto 11.713;

9.6. recomendar ao MEC, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.6.1. identifique as causas de menor alcance da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) em algumas unidades da federação, no que diz respeito ao aspecto de conectividade nas escolas, conforme dados da Enec, e avalie a possibilidade de estabelecer critérios ou condições diferenciadas na seleção de escolas beneficiárias de conectividade, para aumentar o atendimento de unidades educacionais localizadas nas regiões menos assistidas, com o intuito de promover a equidade das condições entre as escolas públicas da educação básica para uso pedagógico da tecnologia, em

consonância com o art. 3º, inciso I, da Lei 14.180/2021;

9.6.2. implemente mecanismos de controle da execução dos recursos da Lei 14.172/2021 pelos estados e pelo Distrito Federal, visando assegurar o cumprimento das ações pactuadas nos Planos de Ação previstos no art. 6-A da Lei 14.172/2021, com especial atenção ao atendimento do público prioritário definido no art. 2º, §1º, da Lei 14.172/2021;

9.6.3. avalie, junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a adequação do padrão inserido no Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar, relativamente à presença de internet banda larga, buscando compatibilizar os critérios da referida pesquisa com aqueles estabelecidos para a política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o art. 3º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7. recomendar ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, ao MCOM e à Anatel, na qualidade de gestores de iniciativas federais de conectividade nas escolas, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.7.1. revisem, em conjunto, o processo e os critérios atualmente utilizados na alocação de recursos públicos entre unidades escolares e as iniciativas que compõem a política pública de conectividade nas escolas, atualizando e ampliando do escopo de atuação da Enec dentre as iniciativas vigentes e evitando a concentração de recursos e de ações públicas em iniciativas que atendem apenas a determinados desafios da infraestrutura, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7.2. no processo de alocação de recursos públicos e de direcionamento do atendimento das unidades escolares entre as iniciativas federais, estabeleçam procedimentos que incorporem o exame continuado do custo-benefício da tecnologia adotada na solução de conectividade de cada escola (satélite ou terrestre, incluindo rádio), bem como revisem periodicamente os atendimentos já realizados quanto a esse mesmo aspecto, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7.3. avaliem, de forma geral, os custos envolvidos nos projetos e serviços atrelados às iniciativas federais vigentes, promovendo comparabilidade entre seus valores, dando transparência e atuando sobre possíveis discrepâncias, além de estabelecer parâmetros financeiros de referência sobre os custos de se conectar escolas em diferentes condições, de modo a orientar a alocação dos recursos públicos da política pública de maneira eficiente, em consonância com o art. 37 da Constituição Federal c/c o art. 2º da Lei 9.784/1999, o art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017 e o art. 10 do Decreto 11.713/2023;

9.8. recomendar ao MEC, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que adote medidas estruturantes para fortalecer a capacidade institucional da equipe responsável pela articulação e pelo acompanhamento das política pública de conectividade nas escolas, considerando: a aplicação da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) desenvolvida pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI); a ampliação do quadro técnico de pessoal; mecanismos de retenção e motivação da equipe; e elaboração de plano de capacitação, com vistas a atuar em consonância com as boas práticas de governança institucional elencadas nos referenciais do TCU e de outros órgãos relevantes;

9.9. recomendar ao MCOM, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.9.1. regulamente a destinação de equipamentos recondicionados a escolas públicas, no âmbito do Programa Computadores para Inclusão, em atendimento ao disposto no art. 4º, §4º, da Lei 14.479/2022, e promova a interlocução com as ações do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec) na seleção das escolas beneficiárias;

9.9.2. avalie a viabilidade de incluir a instalação da versão em *firmware* do medidor “Educação Conectada” como parte da obrigação de fornecimento da prestadora contratada no âmbito



do Gesac, e de qualquer outra iniciativa sob sua coordenação que preveja a entrega de elementos de conectividade às escolas, devendo os gestores das iniciativas informar ao CE-Enec, por meio dos relatórios de acompanhamento bimestrais, as unidades escolares em que não for possível a instalação do medidor “Educação Conectada”, informando, nesses casos, os dados das velocidades aferidas por sistemas próprios das prestadoras;

9.9.3. estabeleça controle centralizado das solicitações recebidas do Gesac e normatize os critérios de priorização no atendimento das solicitações para estabelecimentos de ensino, de modo a garantir o atendimento nas localidades com oferta inadequada de acesso à internet, independentemente da forma de solicitação, com base no art. 2º, parágrafo único, inciso I, da Lei 9.998/2000, e no art. 9º, inciso I, do Anexo da Portaria MCOM 2.460, de 23 de abril de 2021;

9.10. recomendar ao MEC, MCOM, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e à Anatel, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que considerem incluir em futuros editais compromissos regulatórios e normativos associados aos programas de conectividade nas escolas, mecanismos que assegurem eventuais atualizações dos parâmetros técnicos estabelecidos, garantindo a sustentabilidade das iniciativas a longo prazo e sua compatibilização com os padrões estabelecidos pela Enec e por suas evoluções;

9.11. autorizar a Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) a iniciar diálogo com o MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, com o objetivo de avaliar a oportunidade e a conveniência da celebração de Compromisso Cidadão, para que, junto com a sociedade, sejam pactuadas ações específicas e estabelecidas as bases para o acompanhamento e a indução de melhorias estruturantes na política pública de conectividade nas escolas;

9.12. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações) a realizar o monitoramento das determinações e recomendações proferidas no presente acórdão;

9.13. dar conhecimento do inteiro teor deste acórdão: à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério das Comunicações, ao Ministério da Educação, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, à Agência Nacional de Telecomunicações, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle e de Comunicação da Câmara dos Deputados, às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática e de Comunicação e Direito Digital do Senado Federal;

9.14. encerrar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1082-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)



CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE ____ – Plenário

TC 004.808/2026-6

Natureza(s): Solicitação do Congresso Nacional

Órgão/Entidade: não há

Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE TRANSPARENCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR DO SENADO FEDERAL. REQUERIMENTO PARA REALIZAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO ACERCA DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS, PATROCÍNIOS OU PARCERIAS FIRMADAS PELOS MINISTÉRIOS DA CULTURA E DO TURISMO, PELA SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E PELA EMBRATUR EM FAVOR DE AGREMIÇÕES CARNAVALESCAS. CONHECIMENTO. ENCAMINHAMENTO DE INFORMAÇÕES À COMISSÃO SOLICITANTE ACERCA DA EXISTÊNCIA DE AÇÃO DE CONTROLE EM TRAMITAÇÃO COM OS MESMOS OBJETIVOS (TC 001.725/2026-2), ABORDANDO PARTE DOS QUESTIONAMENTOS SUSCITADOS. REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS A FIM DE SUBSIDIAR O ATENDIMENTO INTEGRAL DO REQUERIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional autuada em decorrência do Requerimento nº 4, de 2026-CTFC, de autoria do Senador Dr. Hiran, solicitando ao Tribunal “a realização de auditoria para investigar a legalidade, a legitimidade e a economicidade na destinação de recursos públicos, patrocínios ou parcerias firmadas pelos Ministérios da Cultura e do Turismo; pela Secretaria de Comunicação Social, bem como pela EMBRATUR em favor de agremiações carnavalescas (Escolas de Samba), sobretudo para o desfile do ano de 2026 da escola de samba Acadêmicos de Niterói, cujo enredo ou temática envolveu homenagem direta à figura do atual Presidente da República em ano eleitoral”.

2. Reproduzo a seguir o teor principal da instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos – AudEducação (peça 11), a qual contou com a concordância do Auditor-Chefe Adjunto da unidade (peça 12):

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) para que este Tribunal realize:
 - (...) auditoria para investigar a legalidade, a legitimidade e a economicidade na destinação de recursos públicos, patrocínios ou parcerias firmadas pelos Ministérios da Cultura e do Turismo; pela Secretaria de Comunicação Social, bem como pela EMBRATUR em favor de agremiações carnavalescas (Escolas de Samba), sobretudo para o desfile do ano de 2026 da escola de samba Acadêmicos de Niterói, cujo enredo ou temática envolveu homenagem direta à figura do atual Presidente da República em ano eleitoral. (peça 3)

2. A SCN foi autuada em decorrência do Requerimento 4/2026 da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal (CTFC/SF), aprovado em 25/2/2026 (peça 10).
3. Além da requisição de auditoria, o Requerimento 4/2026 solicita que, no âmbito da referida fiscalização, sejam respondidas as seguintes perguntas:
 1. Qual o valor total empenhado e pago pela Embratur para todas as escolas de samba em questão?
 2. O termo de cooperação técnica entre a Embratur e a Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro (Liesa), com a interveniência do Ministério da Cultura (MinC), que assegurou um investimento de R\$ 12 milhões para as 12 escolas do Grupo Especial do Carnaval Carioca, sendo R\$ 1 milhão para cada agremiação, obedeceu a critérios técnicos que justificaram a escolhas dessas agremiações e para a promoção do turismo brasileiro?
 3. No caso em específico da agremiação Acadêmicos de Niterói, quais foram os critérios técnicos que justificaram a escolha desta agremiação e deste enredo específico, que fez homenagem direta à figura do atual Presidente da República em ano eleitoral, e em qual aspecto essa iniciativa contribuiu para a promoção do turismo brasileiro?
 4. Existe estudo técnico prévio que comprove o impacto positivo esperado para o turismo internacional (missão precípua da Embratur) decorrente desse patrocínio específico?
 5. As transferências ocorreram dentro do período vedado pela legislação eleitoral ou em proximidade suspeita com o calendário de votação?
 6. Qual foi o montante total de recursos públicos destinados para agremiações carnavalescas por outros Órgãos do Governo Federal, além da Embratur, nos anos de 2023, 2024, 2025 e 2026? (peça 4)

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. A legitimidade para solicitar em nome do Congresso Nacional depende da natureza da solicitação. O art. 3º da Resolução – TCU 215/2008 dispõe sobre as possíveis naturezas, nestes termos:
 - I - solicitação de fiscalização de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e demais entidades da Administração Pública, nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição Federal;
 - II - solicitação de informação sobre fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de inspeções e auditorias realizadas, nos termos do art. 71, inciso VII, da Constituição Federal;
 - III - solicitação de pronunciamento conclusivo sobre regularidade de despesa, nos termos do art. 72, caput e § 1º, da Constituição Federal.
 - IV - solicitação de providências em relação às conclusões de relatório de comissão parlamentar de inquérito, nos termos dos arts. 1º e 2º da Lei nº 10.001/2000.
5. Observa-se que o Requerimento 4/2026-CTFC se enquadra na primeira hipótese (solicitação de fiscalização), para a qual o art. 4º, I, “b”, prevê como legitimados os presidentes “de comissões técnicas ou de inquérito, quando por elas aprovada a solicitação”.
6. Considerando que o Requerimento foi formulado pelo Senador Dr. Hiran, Presidente da CTFC, e que, como visto, a Comissão aprovou a solicitação em 25/2/2026, reputa-se que esta SCN preenche os requisitos de admissibilidade, devendo, portanto, ser conhecida.

EXAME TÉCNICO

7. Acerca do pedido de auditoria para avaliar a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos repasses à escola de samba Acadêmicos de Niterói, cumpre mencionar que **já há, nesta Casa, ação de controle com os mesmos objetivos**. Trata-se da Representação do TC 001.725/2026-2, que se encontra, na data de hoje (10/4/2026), em comunicação processual para levantamento de informações e esclarecimento dos fatos (diligências e oitivas). O tipo processual (Representação) é adequado e suficiente para proceder à avaliação, e o fato de o processo já estar em curso implica a desnecessidade de se iniciar auditoria com a mesma finalidade, o que prejudicaria, inclusive, a celeridade no

deslinde do caso.

8. Por essa razão, propõe-se **informar** ao solicitante que a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos repasses feitos à escola de samba Acadêmicos de Niterói são objeto de avaliação no TC 001.725/2026-2 (Representação), atualmente em fase de diligências e oitivas, e que ao final do referido processo, lhe serão encaminhadas cópias das instruções, dos relatórios, dos votos e dos acórdãos que vierem a ser proferidos.
9. Quanto às perguntas listadas no Requerimento, tem-se que, pelo seu teor, as de nº 1, 2 e 3 serão respondidas no já citado TC 001.725/2026-2.
10. No que se refere à quinta pergunta (“As transferências ocorreram dentro do período vedado pela legislação eleitoral ou em proximidade suspeita com o calendário de votação?”), trata-se de matéria alheia à competência deste Tribunal, devendo tal questionamento ser dirigido à Justiça Eleitoral.
11. Já sobre as questões 4 e 6, considerando que o teor delas ultrapassa o escopo da Representação do TC 001.725/2026-2, reputa-se que podem ser respondidas no âmbito deste processo, sem a necessidade de autuação de auditoria para tanto.
12. Pelo exposto, propõe-se **informar** ao solicitante que:
 - a.1) as perguntas de nº 1, 2 e 3 apresentadas no Requerimento 4/2026-CTFC (valor empenhado e pago pela Embratur; critérios técnicos que justificaram a escolhas das agremiações em geral e da Acadêmicos de Niterói em particular) serão respondidas no âmbito do TC 001.725/2026-2;
 - a.2) a pergunta de nº 5 (“As transferências ocorreram dentro do período vedado pela legislação eleitoral ou em proximidade suspeita com o calendário de votação?”) versa sobre matéria alheia à competência deste Tribunal;
 - a.3) as perguntas de nº 4 e 6 serão respondidas neste processo, após realização das diligências necessárias.
13. Para que as questões 4 e 6 possam ser respondidas, propõe-se **diligenciar**:
 - a) a Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur), para que, no prazo de quinze (15) dias, informe a este Tribunal se existe estudo técnico prévio que comprove o impacto positivo esperado para o turismo internacional decorrente do termo de cooperação firmado com a Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro (Liesa) no ano de 2026, encaminhando a documentação comprobatória correspondente;
 - b) o Ministério da Cultura (MinC), o Ministério do Turismo (MTur), a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR) e a Embratur para que, no prazo de quinze (15) dias, informem a este Tribunal o montante de recursos públicos destinados para agremiações carnavalescas em cada um dos anos de 2023, 2024, 2025 e 2026, incluindo ações de fomento por incentivo fiscal.
14. Por fim, vale pontuar que a relatoria do TC 001.725/2026-2 competia ao Ministro Aroldo Cedraz, recém aposentado. Assim, **caso o Eminent Relator desta SCN, Ministro Antonio Anastasia, entenda que a designação para este processo lhe torna preventivo para relatar o TC 001.725/2026-2 (Representação), em razão de conexão/continência, sugere-se a provocação do Presidente do Tribunal para que o referido processo seja atribuído ao Ministro Anastasia, nos termos do art. 17 da Resolução – TCU 346/2022.**

CONCLUSÃO

15. Conclui-se que a Solicitação do Congresso Nacional preenche os requisitos de admissibilidade, devendo ser conhecida.
16. Em parte, a matéria já está sendo tratada no âmbito do TC 001.725/2026-2, devendo-se informar o solicitante a respeito do fato.
17. Para responder às questões suscitadas que extrapolam o escopo do TC 001.725/2026-2, propõe-se a realização de diligências aos órgãos e entidades pertinentes.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- a) **conhecer** da presente Solicitação do Congresso Nacional, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 4º, I, “b”, da Resolução – TCU 215/2008;
 - b) **informar** o solicitante, em caráter preliminar, que:
 - b.1) a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos repasses feitos à escola de samba Acadêmicos de Niterói são objeto de avaliação no TC 001.725/2026-2 (Representação), atualmente em fase de diligências e oitivas, e que ao final do referido processo, lhe serão encaminhadas cópias das instruções, dos relatórios, dos votos e dos acórdãos que vierem a ser proferidos;
 - b.2) as perguntas de nº 1, 2 e 3 apresentadas no Requerimento 4/2026-CTFC serão respondidas no âmbito do TC 001.725/2026-2;
 - b.3) a pergunta de nº 5 versa sobre matéria alheia à competência deste Tribunal;
 - b.4) as perguntas de nº 4 e 6 serão respondidas neste processo, após realização das diligências necessárias;
 - c) **diligenciar** a Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur), para que, no prazo de quinze (15) dias, informe a este Tribunal se existe estudo técnico prévio que comprove o impacto positivo esperado para o turismo internacional decorrente do termo de cooperação firmado com a Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro (Liesa) no ano de 2026, encaminhando a documentação comprobatória correspondente;
 - d) **diligenciar** o Ministério da Cultura (MinC), o Ministério do Turismo (MTur), a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR) e a Embratur para que, no prazo de quinze (15) dias, informem a este Tribunal o montante de recursos públicos destinados para agremiações carnavalescas em cada um dos anos de 2023, 2024, 2025 e 2026, incluindo ações de fomento por incentivo fiscal.
 - e) **encaminhar** ao MinC, ao MTur, à Secom/PR e à Embratur cópia da presente instrução e da decisão que vier a ser proferida, a fim de subsidiar as manifestações requeridas.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada a esta Casa pela Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal, em decorrência da aprovação do Requerimento 4/2026-CTFC/SF, de autoria do Senador Dr. Hiran, em que se solicita a realização de “auditoria para investigar a legalidade, a legitimidade e a economicidade na destinação de recursos públicos, patrocínios ou parcerias firmadas pelos Ministérios da Cultura e do Turismo; pela Secretaria de Comunicação Social, bem como pela EMBRATUR em favor de agremiações carnavalescas (Escolas de Samba), sobretudo para o desfile do ano de 2026 da escola de samba Acadêmicos de Niterói, cujo enredo ou temática envolveu homenagem direta à figura do atual Presidente da República em ano eleitoral”.

2. Visando ao pleno esclarecimento da situação, o Requerimento 4/2026-CTFC/SF solicita que sejam respondidas as seguintes perguntas (peça 4):

1. Qual o valor total empenhado e pago pela Embratur para todas as escolas de samba em questão?

2. O termo de cooperação técnica entre a Embratur e a Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro (Liesa), com a interveniência do Ministério da Cultura (MinC), que assegurou um investimento de R\$ 12 milhões para as 12 escolas do Grupo Especial do Carnaval Carioca, sendo R\$ 1 milhão para cada agremiação, obedeceu a critérios técnicos que justificaram a escolhas dessas agremiações e para a promoção do turismo brasileiro?
 3. No caso em específico da agremiação Acadêmicos de Niterói, quais foram os critérios técnicos que justificaram a escolha desta agremiação e deste enredo específico, que fez homenagem direta à figura do atual Presidente da República em ano eleitoral, e em qual aspecto essa iniciativa contribuiu para a promoção do turismo brasileiro?
 4. Existe estudo técnico prévio que comprove o impacto positivo esperado para o turismo internacional (missão precípua da Embratur) decorrente desse patrocínio específico?
 5. As transferências ocorreram dentro do período vedado pela legislação eleitoral ou em proximidade suspeita com o calendário de votação?
 6. Qual foi o montante total de recursos públicos destinados para agremiações carnavalescas por outros Órgãos do Governo Federal, além da Embratur, nos anos de 2023, 2024, 2025 e 2026?
3. A Solicitação do Congresso Nacional pode ser conhecida, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 1º, inciso II, e 38, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso II, 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008.
4. Em análise do feito, a Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos – AudEducação (peça 11) registrou a existência de ação de controle com os mesmos objetivos. O TC 001.725/2026-2 trata de representação sobre possível desvio de finalidade na destinação de recursos públicos federais à Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro – Liesa, para posterior repasse às escolas de samba do Grupo Especial do Rio de Janeiro, com menção expressa à situação da agremiação Acadêmicos de Niterói, referente ao Carnaval de 2026.
5. Esclareceu a unidade técnica, que a mencionada representação, sob relatoria distribuída ao Ministro Aroldo Cedraz (termo de sorteio em 27/1/2026), se encontra atualmente em fase de comunicação processual para levantamento de informações e esclarecimento dos fatos.
6. Especificamente com relação aos questionamentos formulados, apontou a AudEducação que as perguntas de nº 1, 2 e 3 serão respondidas no TC 001.725/2026-2.
7. Ponderou a unidade técnica que a pergunta nº 5 (“as transferências ocorreram dentro do período vedado pela legislação eleitoral ou em proximidade suspeita com o calendário de votação?”) aborda matéria alheia à competência do TCU, devendo tal questionamento ser dirigido à Justiça Eleitoral.
8. Já sobre as questões 4 e 6, não contempladas no escopo do TC 001.725/2026-2, a unidade propôs a realização de diligências junto à Embratur, ao Ministério da Cultura, ao Ministério do Turismo e à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República para obtenção de informações mais específicas.
9. Nesse sentido, a AudEducação propôs, em síntese:
- a) conhecer da SCN;
 - b) informar à Comissão solicitante, em caráter preliminar, que:
 - b.1) a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos repasses feito às agremiações carnavalescas, em especial à Acadêmicos de Niterói, são objeto de avaliação no TC 001.725/2026-2,



de modo que a deliberação que vier a ser proferida no âmbito da referida representação lhe será encaminhada;

b.2) as perguntas de nº 1, 2 e 3 constantes do Requerimento 4/2026 serão respondidas no TC 001.725/2026-2;

b.3) a pergunta 5 versa sobre matéria alheia à competência do TCU;

b.4) as perguntas 4 e 6 serão respondidas após a realização de diligências;

c) realizar diligências saneadoras junto à Embratur, ao Ministério da Cultura, ao Ministério do Turismo e à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República para obtenção de informações acerca da existência de estudo técnico prévio que comprove o impacto positivo esperado para o turismo internacional decorrente do termo de cooperação firmado com a Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro (Liesa) no ano de 2026, bem como sobre o montante de recursos públicos destinados para agremiações carnavalescas em cada um dos anos de 2023, 2024, 2025 e 2026, incluindo ações de fomento por incentivo fiscal.

10. Acolho as conclusões da unidade técnica, cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir, sem prejuízo de breves ponderações adicionais.

11. Com fundamento no art. 14, inciso III, da Resolução-TCU 215/2008, cabe ao Tribunal estender ao TC 001.725/2026-2 os atributos definidos no art. 5º desse normativo, tendo em vista que os resultados da mencionada representação são essenciais para o efetivo atendimento da presente SCN, pois possuem estreita relação com o objeto da presente Solicitação.

12. Considerando também a correlação entre a matéria das perguntas 4 e 6 e o objeto da citada Representação, entendo que as respostas das diligências saneadoras devem ser examinadas de forma consolidada no TC 001.725/2026-2.

13. Por fim, entendo que o presente processo deve ser sobrestado até o julgamento definitivo do TC 001.725/2026-2, prestando tal informação à Comissão solicitante.

Do exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1083/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.808/2026-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada a esta Casa pela Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal em que o Senador Dr. Hiran, por meio do Requerimento 4/2026-CTFC/SF, solicita a realização de “auditoria para investigar a legalidade, a legitimidade e a economicidade na destinação de recursos públicos, patrocínios ou parcerias firmadas pelos Ministérios da Cultura e do Turismo; pela Secretaria de Comunicação Social, bem como pela EMBRATUR em favor de agremiações carnavalescas (Escolas de Samba), sobretudo para o desfile do ano de 2026 da escola de samba Acadêmicos de Niterói, cujo enredo ou temática envolveu homenagem direta à figura do atual Presidente da República em ano eleitoral”.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 4º, I, “b”, da Resolução – TCU 215/2008;

9.2. informar à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal, em caráter preliminar, que:

9.2.1. a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos repasses feitos à escola de samba Acadêmicos de Niterói são objeto de avaliação no TC 001.725/2026-2 (Representação), atualmente em fase de diligências e oitivas, e que, após a apreciação de mérito do referido processo, será encaminhada à Comissão solicitante cópia de inteiro teor deste acórdão;

9.2.2 as perguntas de nº 1, 2, 3, 4 e 6 apresentadas no Requerimento 4/2026-CTFC serão respondidas no âmbito do TC 001.725/2026-2;

9.2.3. a pergunta de nº 5 versa sobre matéria alheia à competência deste Tribunal;

9.3. estender, por força do art. 14, inciso III, da Resolução - TCU 215/2008, os atributos definidos no art. 5º daquela resolução ao TC 001.725/2026-2;

9.4. de modo a subsidiar o exame, no âmbito do TC 001.725/2026-2, das perguntas 4 e 6 apresentadas no Requerimento 4/2026-CTFC, autorizar a realização das seguintes diligências:

9.4.1. junto à Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur), para que, no prazo de quinze (15) dias, informe a este Tribunal se existe estudo técnico prévio que comprove o impacto positivo esperado para o turismo internacional decorrente do termo de cooperação firmado com a Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro (Liesa) no ano de 2026, encaminhando a documentação comprobatória correspondente;

9.4.2. junto ao Ministério da Cultura (MinC), ao Ministério do Turismo (MTur), à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR) e à Embratur para que, no prazo de quinze (15) dias, informem a este Tribunal o montante de recursos públicos destinados para agremiações carnavalescas em cada um dos anos de 2023, 2024, 2025 e 2026, incluindo ações de fomento por incentivo fiscal;

9.5. encaminhar ao MinC, ao MTur, à Secom/PR e à Embratur cópia deste Acórdão e da instrução da unidade técnica (peça 11), a fim de subsidiar as manifestações requeridas;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão e da instrução da unidade técnica (peça 11) à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal; e

9.7. sobrestar a apreciação do presente processo até a apreciação do TC 001.725/2026-2, ocasião em que se terá meios de atender integralmente a Solicitação do Congresso Nacional em análise.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1083-14/26-P.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC-024.635/2025-1

Natureza: Representação (com pedido de cautelar)

Unidade: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Representante: L8 Group S.A.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE CAUTELAR. SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO PARA RECONHECIMENTO FACIAL EM AEROPORTOS, PORTOS E FRONTEIRAS TERRESTRES. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM TESTES DE ACEITAÇÃO REALIZADO EM AEROPORTO. OITIVA PRÉVIA. ESCLARECIMENTOS DA RECEITA FEDERAL. AFASTAMENTO DAS SUPOSTAS IRREGULARIDADES. REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE ADOÇÃO DE MEDIDA DA CAUTELAR. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Este processo cuida de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela L8 Group S.A., relativa ao Pregão Eletrônico 90007/2025, conduzido pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), com valor estimado em R\$ 31.741.301,87. O objeto é a contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação de reconhecimento facial, com interface customizada e integrada a sistemas definidos pela contratante, incluindo equipamentos e licenças necessárias para o funcionamento integral, suporte e garantia *on-site* durante toda a vigência contratual, repasse de conhecimento, deslocamento, instalação e configuração de equipamentos em aeroportos, portos e fronteiras terrestres.

2. Após a realização de oitiva da unidade jurisdicionada, a AudContratações (peças 38-39) propõe considerar improcedente a representação e indeferir a cautelar pleiteada, conforme instrução de peça 38, transcrita a seguir:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico (PE) 90007/2025, sob responsabilidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), cujo valor estimado é de R\$ 31.741.301,87 (peça 4, p. 1). O objeto do certame consiste na contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação de reconhecimento facial, com interface customizada e integrada a sistemas definidos pela contratante, incluindo equipamentos e licenças necessárias para o funcionamento integral, suporte e garantia on-site durante toda a vigência contratual, repasse de conhecimento, deslocamento, instalação e configuração de equipamentos em aeroportos, portos e fronteiras terrestres, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e seus anexos (peça 4, p. 2).

2. O PE em análise é regido pela Lei 14.133/2021 e pela Instrução Normativa SGD/ME 94/2022, que dispõe sobre as contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação – TIC (item 4.15, peça 4, p. 22). A plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Portal de Compras do Governo Federal (compras.gov.br).

3. Seguem informações adicionais sobre o certame:

a) os documentos relativos à licitação encontram-se disponíveis para consulta no endereço eletrônico: [https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamen to-compra?compra=17001005900072025](https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamen-to-compra?compra=17001005900072025);

b) a licitação não envolve sistema de registro de preços, conforme disposto no item 2.1 do edital (peça 4, p. 2);

c) no que se refere à participação no certame, registrou-se a presença de 13 empresas, das quais 12 apresentaram propostas com valor global inferior ao valor estimado da licitação (peça 9);

d) proposta aceita e licitante habilitado para a empresa Nec Latin América S.A., CNPJ 49.074.412/0001- 65, pelo melhor lance de R\$ 13.488.800,00;

e) o certame está em fase recursal, aguardando decisão de recurso (peça 37); e

f) em cumprimento ao item 9.6 do Acórdão 1917/2024-TCU-Plenário, relator Benjamin Zymler, e à orientação presente no Memorando-Circular 20/2024 – Segecex, verificou-se, nas bases públicas disponíveis neste Tribunal, que o agente de contratação responsável pela condução do certame, Matrícula Siape 2192597, é servidor efetivo dos quadros permanentes da administração pública, em conformidade com os arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021.

HISTÓRICO

4. O representante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades (peça 1):

a) condução do teste de aceitação de solução com deficiências metodológicas e em desacordo com normas técnicas:

a.1) condução da Prova de Conceito (PoC) em desacordo com normas técnicas internacionais de biometria facial (ISO/IEC 19794-5), com utilização de imagens de cadastro (Gallery Images) contendo múltiplos rostos, acessórios oclusivos, sombreado e fundos não uniformes, o que teria invalidado o teste e induzido a solução ofertada ao erro, resultando em desclassificação (peça 1, p. 4-5);

a.2) realização da PoC em ambiente com iluminância inferior a 80 Lux, em desacordo com a ABNT NBR ISO/CIE 8995-1, que exige mínimo de 500 Lux para áreas de controle e fiscalização, prejudicando a performance do equipamento (peça 1, p. 5);

a.3) indeferimento do pedido para uso dos iluminadores ativos integrados ao

equipamento, recurso nativo projetado para compensar deficiências ambientais, agravando o cenário de teste adverso (peça 1, p. 5);

a.4) base de dados utilizada na PoC composta por 3.426 faces, superior ao previsto no edital (3.008), devido à presença de múltiplos rostos em uma mesma imagem, impactando negativamente o tempo de resposta, a taxa de erros e o indicador de eficácia de reconhecimento (IER) do sistema (peça 1, p. 6-7);

a.5) imagens de referência (templates) no banco de dados cadastral ‘suas’, com múltiplas faces, oclusões e sombras acentuadas, em desacordo com padrões internacionais de qualidade e unicidade biométrica, comprometendo a assertividade do teste (peça 1, p. 8-9); e

a.6) desclassificação da representante decorrente de metodologia de teste e condições ambientais que não permitiram aferição isonômica e objetiva da solução ofertada, em violação ao princípio da isonomia (art. 5º da Lei 14.133/2021), ao julgamento objetivo e à vinculação ao instrumento convocatório (peça 1, p. 9, 13).

l) A unidade instrutora, à peça 17, concluiu pela presença de indícios suficientes de irregularidade no Pregão Eletrônico 90007/2025, especificamente quanto à possível condução do Teste de Aceitação da solução de reconhecimento facial com deficiências metodológicas, em razão da utilização de dataset que aparentaria divergir do padrão ICAO previsto no Termo de Referência, situação que poderia afrontar os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei 14.133/2021, bem como o art. 2º, inciso XXIII, da IN SGD/ME 94/2022. Quanto aos demais itens acima, concluiu-se pela inexistência de plausibilidade jurídica das alegações. Já em relação aos pressupostos da medida cautelar, reconheceu a plausibilidade jurídica parcial das alegações e o perigo da demora, em razão da iminência de assinatura do contrato decorrente do certame. Entretanto, não foi possível concluir acerca da presença do perigo da demora reverso, motivo pelo qual se propôs a realização de oitiva prévia e diligência para obtenção de esclarecimentos adicionais.

m) A proposta foi parcialmente acolhida pelo Exmo. Ministro-Relator Antonio Anastasia (peça 19), que reconheceu a presença de indícios de irregularidade quanto à possível divergência entre os Requisitos da Solução previstos no item 10.2 do Termo de Referência, que estipulam o padrão ICAO para imagens de cadastro, e a metodologia adotada no Teste de Aceitação da solução. Embora tenha reconhecido a existência de urgência, entendeu não estarem suficientemente caracterizados, naquele momento processual, os requisitos necessários para a concessão de medida cautelar inaudita altera parte, razão pela qual indeferiu o pedido cautelar. Não obstante, considerou pertinente a realização de oitiva prévia e diligência, na forma sugerida pela Unidade Técnica, para que a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil prestasse esclarecimentos técnicos acerca da metodologia adotada no Teste de Aceitação e dos fundamentos que embasaram a reprovação da solução apresentada pela representante.

n) Promovidas as oitiva prévia e diligência quanto às alegações do



representante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

EXAME TÉCNICO

III. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

- o) *Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, e ausente o do perigo da demora reverso.*

III.1. Perigo da demora

- p) *Está configurado o pressuposto do perigo da demora por tratar-se de contratação não decorrente de registro de preços, cujo certame está em fase recursal e prestes a ser concluído (peça 37).*

III.2. Perigo da demora reverso

- q) *Quanto ao perigo da demora reverso, está configurado a presença do pressuposto por se tratar de contratação de serviço ou bem essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada e não haver contrato anterior com razoável vigência (que comporte voltar a fase ou refazer o certame, a depender da consequência da concessão de cautelar no caso concreto) ou possibilidade de prorrogação, ainda que excepcional (peça 26, p. 5-7).*

III.3. Plausibilidade jurídica

- r) *Foi encaminhado em 28/1/2026 ofícios de oitiva prévia e diligência à Unidade Jurisdicionada (peças 20 e 21) acerca dos indícios de irregularidades apontados nesta representação e para a obtenção de informações adicionais àquelas já existentes nestes autos. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada apresentou os documentos acostados às peças 24 a 35. Segue a análise dos pontos questionados.*

Item 42.2 ‘a’ (peça 17): motivação para a divergência entre os Requisitos da Solução (item 10.2 do Termo de Referência), que estipulam o padrão da Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO) para imagens de cadastro, e a metodologia do Teste de Aceitação, que teria utilizado dataset com variáveis adversas, como múltiplos rostos, oclusões e sombras.

Fundamento legal ou jurisprudencial: princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo (art. 5º da Lei 14.133/2021), seleção da proposta mais vantajosa (art. 11, inciso I, da Lei 14.133/2021) e art. 2º, inciso XXIII, da IN SGD/ME 94/2022

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

- s) *Inicialmente, a unidade jurisdicionada esclareceu que o Teste de Aceitação foi realizado em 4/12/2025, no Terminal 3 do Aeroporto Internacional de Guarulhos, ambiente destinado a reproduzir as condições reais de operação da solução. O teste foi público e contou com a presença de*

representantes da Receita Federal e de empresas interessadas no certame (peça 29, p. 1).

- t) O procedimento consistiu no reconhecimento facial de um grupo de oito pessoas previamente cadastradas como alvos, distribuídas de forma equilibrada entre homens e mulheres. A avaliação foi estruturada em três etapas progressivas de dificuldade: na primeira, os alvos transitavam sem acessórios faciais relevantes; na segunda, utilizavam máscara cirúrgica; e, na terceira, utilizavam boné e óculos escuros. O sistema deveria reconhecer cada indivíduo antes que ele ultrapassasse a linha limite estabelecida a quatro metros do ponto inicial de passagem (peça 29, p. 1-2).*
- u) Para compor o ambiente de processamento do teste, além das imagens dos oito integrantes do grupo de teste, foram carregadas três mil imagens adicionais geradas por inteligência artificial, todas com resolução superior a 1.024 pixels e adequadas aos parâmetros gerais de reconhecimento facial (peça 29, p. 2).*
- v) A Administração explicou que essas imagens não constituíam alvos do teste, mas integravam a chamada 'lista de pesquisa', cuja finalidade era introduzir carga computacional no sistema e simular cenário operacional de busca em grande base de dados. Nesse contexto, eventuais variações na qualidade ou na composição dessas imagens não interfeririam na aferição do reconhecimento dos alvos do teste (peça 28, p. 1-2).*
- w) No que se refere à alegação de utilização de imagens com múltiplos rostos ou características fora de padrões técnicos internacionais, a Receita Federal sustentou que o Termo de Referência não exige que as imagens da lista de pesquisa observem integralmente normas técnicas específicas, como a ISO/IEC 19794-5. Segundo a Administração, o item 10.2 do Termo de Referência, que menciona o padrão ICAO para imagens cadastrais, refere-se aos requisitos técnicos da solução em ambiente de produção, e não às imagens utilizadas na etapa de Teste de Aceitação. Assim, o conjunto de 3.000 imagens adicionais teria sido empregado apenas para simular condições realistas de operação do algoritmo de reconhecimento facial (peça 28, p. 2).*
- x) A Receita Federal também esclareceu que, durante a carga da base de dados que compôs o teste, totalizando inicialmente 3.008 imagens (3.000 imagens da lista de pesquisa e 8 imagens dos alvos), o próprio sistema da licitante identificou seis imagens que não atendiam aos critérios mínimos de qualidade para processamento. Essas imagens foram imediatamente substituídas por outras fornecidas pela própria licitante, com reinício do processo de importação da base de dados, conforme registrado em ata. A Administração ressaltou que nenhuma dessas imagens substituídas correspondia aos alvos do teste (peça 28, p. 2).*
- y) Em relação à alegação de que o sistema teria processado um total de 3.426 faces, quantitativo superior ao previsto no edital, a Administração esclareceu que esse número não decorreu da inclusão de imagens adicionais pela Receita Federal, mas do funcionamento interno do algoritmo da própria solução apresentada pela licitante. Segundo a*

unidade jurisdicionada, o software identificou múltiplos rostos presentes em algumas imagens da base e os tratou como faces distintas para fins de processamento, circunstância que não altera o número efetivamente carregado pela Administração nem configura manipulação da base de dados do teste (peça 28, p. 3-4).

- z) Quanto aos resultados do Teste de Aceitação, o relatório técnico apresentado pela Receita Federal registra que, na primeira etapa, todos os oito alvos foram reconhecidos corretamente, sem ocorrência de falsos positivos. Entretanto, na segunda etapa foram registrados três falsos negativos, dos quais dois considerados válidos para fins de avaliação, quando o limite máximo permitido pelo edital era de um. Situação semelhante ocorreu na terceira etapa, na qual foram registrados quatro falsos negativos, sendo dois considerados válidos, novamente superando o limite máximo admissível. Com base nesses resultados, a solução apresentada pela licitante foi considerada reprovada (peça 29, p. 2-3).*
- aa) A unidade jurisdicionada destacou que a decisão administrativa não se baseou em métricas relacionadas ao tempo de resposta, capacidade de processamento ou eficiência de reconhecimento, mas exclusivamente no descumprimento do limite máximo de falsos negativos estabelecido no edital (peça 28, p. 4). Segundo a Administração, a presença de grande número de imagens na lista de pesquisa poderia afetar apenas aspectos de eficiência computacional, mas não teria impacto direto na taxa de falsos negativos observada durante o teste (peça 28, p. 2).*
- bb) No tocante às alegações de violação aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, a Receita Federal argumentou que todas as condições do Teste de Aceitação foram previamente definidas no edital e aplicadas de forma uniforme a qualquer licitante convocado para a apresentação de amostra. O procedimento foi público, registrado por meio audiovisual e conduzido sem alteração das regras durante sua execução. Desse modo, eventual insatisfação da licitante com o resultado obtido não caracterizaria irregularidade na metodologia adotada, mas apenas o não atendimento dos critérios técnicos estabelecidos para aprovação da solução (peça 28, p. 5-7).*
- cc) Por fim, a Administração concluiu que o Teste de Aceitação foi conduzido em estrita conformidade com o edital e com os critérios técnicos previamente estabelecidos, não havendo evidências de irregularidade na metodologia aplicada nem nas condições de execução do procedimento. Segundo a Receita Federal, a reprovação da amostra apresentada pela licitante decorreu exclusivamente do não atendimento dos parâmetros objetivos de desempenho definidos no instrumento convocatório (peça 28, p. 7-8).*

Análise:

- dd) A controvérsia analisada nos autos surgiu porque o item 10.2, do Anexo I – Requisitos da Solução, estabelece que ‘as Imagens Cadastradas serão conforme o padrão ICAO’ (peça 4, p. 58) ao passo que a lista de pesquisa do Teste de Aceitação teria sido composta por imagens geradas por*

inteligência artificial, algumas com múltiplos rostos, sombras ou variações de enquadramento. Em exame mais aprofundado, contudo, esse aparente conflito perde força. Isso porque o próprio Termo de Referência não trata o padrão ICAO como exigência absoluta e inflexível para toda e qualquer imagem manipulada pela solução, mas admite, no item 10.2.1 (peça 4, p. 59), que ‘excepcionalmente, as Imagens de Face poderão ser fora do padrão ICAO’, prevendo, nesse caso, consequência técnica específica: a solução não fica obrigada a atingir os níveis de performance quanto à capacidade e velocidade de reconhecimento. Esse dispositivo é decisivo, pois revela que o instrumento convocatório já internalizou a possibilidade de imagens fora do padrão e já disciplinou seus efeitos, o que afasta a leitura segundo a qual qualquer desvio qualitativo do padrão ICAO implicaria, por si só, violação ao edital.

- ee) A orientação OACI/ICAO (peça 10) confirma que se está diante de um padrão de qualidade para fotografias de referência, voltado a imagens com uma única pessoa, face frontal, iluminação uniforme, ausência de sombras e de oclusões relevantes. Trata-se, portanto, de um padrão pensado para imagens cadastrais ideais, e não necessariamente para todos os insumos que possam transitar no ambiente computacional da solução. O próprio documento de orientação mostra que imagens aderentes ao padrão devem retratar o indivíduo sozinho, sem terceiros visíveis, com pose neutra e sem elementos perturbadores no enquadramento. Essa natureza do padrão reforça a distinção feita pela UJ entre imagens de cadastro/referência da solução e imagens utilizadas na lista de pesquisa do teste como carga de processamento (peça 28, p. 2).*
- ff) Sob essa ótica, a resposta da UJ apresenta fundamento plausível ao afirmar que as 3.000 imagens aleatórias previstas no item 15.9 do Teste de Aceitação (peça 4, p. 62) não se confundem, necessariamente, com o núcleo de imagens cadastrais idealizadas pelo item 10.2 (peça 4, p. 58) para a solução em operação plena. A Administração sustentou que a lista de pesquisa da PoC foi concebida para introduzir carga e ruído controlado no processamento, permitindo observar o comportamento do algoritmo em cenário mais próximo da realidade operacional. Essa explicação se harmoniza com a estrutura do item 15, que disciplina uma etapa procedimental autônoma, com grupo fixo de oito alvos, tolerâncias objetivas de erro e base adicional de 3.000 faces/imagens para compor o universo de busca (peça 4, p. 61-63). Ainda que o texto convocatório pudesse ter sido redigido com maior precisão terminológica, a leitura sistemática do TR já não autoriza afirmar, com segurança, que toda imagem da lista de pesquisa deveria reproduzir integralmente o padrão ICAO.*
- gg) A consistência dessa interpretação aumenta quando se observa a função prática da lista de pesquisa no teste. Os alvos efetivos da aferição eram os oito integrantes do grupo de teste, cujas passagens nas três etapas deveriam ser reconhecidas dentro dos parâmetros temporais e de tolerância a falsos negativos definidos no edital (peça 28, p. 2). Já as 3.000 imagens adicionais integravam o universo comparativo e serviam para aumentar a carga de processamento do sistema. Nesse contexto,*

eventual presença de imagens imperfeitas ou mesmo de outros rostos parcialmente visíveis nessas fotografias não conduz automaticamente à invalidação da metodologia. Em tese, tal circunstância pode afetar a qualidade da associação biométrica daquela imagem específica ou ampliar o esforço computacional do algoritmo, mas não demonstra, por si, comprometimento do reconhecimento dos alvos do grupo de teste, sobretudo quando as imagens de referência desses próprios alvos se encontravam em condições adequadas.

- hh) Esse ponto é reforçado pelo resultado objetivo da primeira etapa do teste, na qual todos os oito alvos foram devidamente reconhecidos, sem falsos positivos (peça 25, p. 3-4). A relevância desse dado não está apenas em demonstrar que a solução funcionou em parte do ensaio, mas principalmente em indicar que as imagens efetivamente relevantes para a identificação dos participantes do grupo de teste estavam aptas a cumprir sua finalidade biométrica. Se houvesse falha estrutural generalizada da base de comparação em razão de inadequação metodológica intrínseca, seria esperado algum comprometimento já no primeiro nível de dificuldade. O fato de a primeira etapa ter transcorrido com pleno reconhecimento sugere que a simples existência, na lista de pesquisa, de imagens potencialmente fora do padrão ICAO não bastou para inviabilizar o teste ou corromper seu resultado de forma global.*
- ii) A questão relativa às '3.426 faces' (peça 1, p. 6) não deve mais ser explorada como eixo central de crítica à metodologia da UJ. A Administração informou que carregou 3.008 imagens — 3.000 imagens aleatórias e 8 imagens do grupo de teste —, conforme registrado na documentação (peça 28, p. 3-4). O quantitativo superior de faces detectadas possivelmente decorreu da forma como a própria solução da licitante processou imagens nas quais havia outros rostos parcial ou secundariamente visíveis, tratando-os como regiões faciais autônomas para fins de detecção interna. Nessa perspectiva, o dado de '3.426 faces' diz mais sobre a lógica de detecção e calibração do software ofertado do que sobre eventual manipulação indevida do dataset pela Administração. Em outras palavras, a UJ observou o quantitativo de imagens previsto; a multiplicação em faces processadas é consequência do comportamento algorítmico da solução submetida ao teste.*
- jj) Essa conclusão é compatível com a própria natureza técnica dos sistemas de visão computacional: a presença de um rosto secundário ou parcialmente visível numa imagem pode levar o detector facial a localizar mais de uma face naquela mesma fotografia. Isso não significa, contudo, que a Administração tenha introduzido mais registros do que os previstos no edital, nem que a metodologia do teste tenha se tornado automaticamente anti-isonômica. No máximo, essa circunstância poderia indicar que a solução apresentada optou por considerar toda região facial detectável como unidade processável, em vez de selecionar apenas o rosto principal da imagem. Se isso afetou a forma como a ferramenta contabilizou a base, tal consequência parece mais próxima de uma característica da própria solução do que de um vício da metodologia imposta pela UJ.*

- kk) Também merece destaque que a própria UJ registrou, em ata, que seis imagens inicialmente rejeitadas por critérios de qualidade foram substituídas antes do início do teste, com reinício da importação da base (peça 25, p. 5). Esse comportamento é relevante porque mostra que a Administração não se manteve inerte diante de inconsistências detectadas na carga inicial, mas providenciou correção prévia, inclusive com colaboração da licitante. Longe de evidenciar arbitrariedade, esse episódio sugere preocupação em preservar higidez mínima do procedimento e reduzir risco de distorção do ensaio. Ademais, a ata ressalta que as imagens substituídas não correspondiam às faces-alvo da RFB.
- ll) Quanto ao art. 2º, inciso XXIII, da IN SGD/ME 94/2022, que exige critérios de aceitação objetivos e mensuráveis, a resposta administrativa não revela afronta. Os critérios decisórios efetivamente aplicados ao teste — quantidade de falsos negativos tolerados por etapa, inexistência de tolerância a falsos positivos, necessidade de reconhecimento antes do ponto final — são mensuráveis e verificáveis (peça 25, p. 2-3). A eventual presença, na lista de pesquisa, de imagens não estritamente aderentes ao padrão ICAO não desnatura, por si, a objetividade desses critérios, sobretudo porque o próprio TR admite excepcionalidade quanto ao padrão e porque a decisão final não se apoiou em juízo discricionário acerca da ‘qualidade estética’ do dataset, mas em resultado mensurado durante a execução do teste.
- mm) Portanto, entende-se como **improcedente** as alegações da representante, visto que o item 10.2.1, do Anexo I – Requisitos da Solução, em conjunto com os esclarecimentos da Unidade Jurisdicionada, enfraquecem decisivamente a premissa de que todas as imagens relacionadas ao teste deveriam, sem exceção, obedecer ao padrão ICAO. A função instrumental da lista de pesquisa, a distinção entre imagens de referência dos alvos e imagens adicionais de carga, o reconhecimento integral dos oito alvos na primeira etapa, a substituição prévia das seis imagens inicialmente rejeitadas e a base objetiva de reprovação fundada em falsos negativos válidos convergem para a conclusão de que não restou configurada afronta ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo.

CONCLUSÃO

- nn) Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.
- oo) Além disso, com relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que está configurado o perigo da demora, está presente o pressuposto do perigo da demora reverso e não há a plausibilidade jurídica das alegações do representante e das verificações feitas por esta Unidade Técnica, motivo pelo qual será proposto o **indeferimento** do pedido de medida cautelar.
- pp) Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente



representação como improcedente.

qq) Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

*rr) Registra-se que o Procurador de Contas do Ministério Público de Contas junto ao TCU, Júlio Marcelo de Oliveira, acostou à **peça 16** requerimento ao Ministro-Relator para que lhe fosse dada a oportunidade de oficiar nestes autos após a instrução de mérito desta unidade técnica.*

ss) Não houve pedido de ingresso aos autos.

tt) Não houve pedido de vista e/ou cópia.

uu) Não houve pedido de sustentação oral.

vv) Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

ww) Em virtude do exposto, propõe-se:

*ww.1) **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;*

*ww.2) no **mérito**, considerar a presente representação **improcedente**;*

*ww.3) **indeferir** o pedido de concessão de medida **cautelar** formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;*

*ww.4) **informar** à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;*

***arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.”*

3. Quando o processo já se encontrava em meu gabinete, a representante L8 Group S.A. trouxe aos autos nova manifestação relativa a decisão administrativa da RFB (peças 41 e 42), em que reitera o pedido de medida cautelar para que se determine o refazimento do teste de aceitação do certame.

É o relatório.

VOTO

Este processo cuida de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela L8 Group S.A., relativa ao Pregão Eletrônico 90007/2025, conduzido pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), com valor estimado em R\$ 31.741.301,87. O objeto é a contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação de reconhecimento facial, com interface customizada e integrada a sistemas definidos pela contratante, incluindo equipamentos e licenças necessárias para o funcionamento integral, suporte e garantia *on-site* durante toda a vigência

contratual, repasse de conhecimento, deslocamento, instalação e configuração de equipamentos em aeroportos, portos e fronteiras terrestres.

2. As alegações da representante foram assim resumidas pela AudContratações (peça 38):

- xx) “a) *condução do teste de aceitação de solução com deficiências metodológicas e em desacordo com normas técnicas:*
- a.1) *condução da Prova de Conceito (PoC) em desacordo com normas técnicas internacionais de biometria facial (ISO/IEC 19794-5), com utilização de imagens de cadastro (Gallery Images) contendo múltiplos rostos, acessórios oclusivos, sombreamento e fundos não uniformes, o que teria invalidado o teste e induzido a solução ofertada ao erro, resultando em desclassificação (peça 1, p. 4-5);*
 - a.2) *realização da PoC em ambiente com iluminância inferior a 80 Lux, em desacordo com a ABNT NBR ISO/CIE 8995-1, que exige mínimo de 500 Lux para áreas de controle e fiscalização, prejudicando a performance do equipamento (peça 1, p. 5);*
 - a.3) *indeferimento do pedido para uso dos iluminadores ativos integrados ao equipamento, recurso nativo projetado para compensar deficiências ambientais, agravando o cenário de teste adverso (peça 1, p. 5);*
 - a.4) *base de dados utilizada na PoC composta por 3.426 faces, superior ao previsto no edital (3.008), devido à presença de múltiplos rostos em uma mesma imagem, impactando negativamente o tempo de resposta, a taxa de erros e o indicador de eficácia de reconhecimento (IER) do sistema (peça 1, p. 6-7);*
 - a.5) *imagens de referência (templates) no banco de dados cadastral ‘suja’, com múltiplas faces, oclusões e sombras acentuadas, em desacordo com padrões internacionais de qualidade e unicidade biométrica, comprometendo a assertividade do teste (peça 1, p. 8-9); e*
 - a.6) *desclassificação da representante decorrente de metodologia de teste e condições ambientais que não permitiram aferição isonômica e objetiva da solução ofertada, em violação ao princípio da isonomia (art. 5º da Lei 14.133/2021), ao julgamento objetivo e à vinculação ao instrumento convocatório (peça 1, p. 9, 13).”*

3. Em primeira manifestação em cognição sumária, a unidade técnica adequadamente afastou parte das supostas irregularidades. Quanto à alegada infração à ISO/IEC 19794-5 (item a.1), afirmou que não se pode acusar a Administração de violar o edital com base em uma norma técnica que sequer foi mencionada nele. Sobre a exigência de iluminação mínima de 500 lux (ABNT NBR ISO/CIE 8995-1) (item a.2), afastou essa tese porque o edital não cita essa norma e é claro ao exigir que o teste ocorra no desembarque de passageiros “*mantendo-se a iluminação já existente no local*” (item 15.5). O objetivo da Receita era justamente testar a robustez do equipamento sob as condições reais e preexistentes do aeroporto, e não criar um ambiente de laboratório perfeito. Por fim, a respeito do indeferimento do uso dos iluminadores ativos da câmera (item a.3), corretamente entendeu que autorizar a ativação desses iluminadores poderia alterar a luz natural do ambiente, contrariando a regra editalícia de preservar o cenário original. Ademais, permitir que apenas uma licitante modificasse a iluminação local, ainda que com luz da própria câmera, quebraria a isonomia do teste — pois as condições devem ser iguais para todos — e poderia causar incômodo ou distração aos passageiros e agentes no fluxo do aeroporto, o que é expressamente vedado pelo edital.

4. No entanto, naquela ocasião, considerou plausíveis as alegações da representante quanto às demais questões, assim resumidas: “*divergência entre os Requisitos da Solução (item 10.2 do Termo de Referência), que estipulam o padrão da Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO) para*

imagens de cadastro, e a metodologia do Teste de Aceitação, que teria utilizado dataset com variáveis adversas, como múltiplos rostos, oclusões e sombras, em aparente afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo (art. 5º da Lei 14.133/2021), seleção da proposta mais vantajosa (art. 11, inciso I, da Lei 14.133/2021) e art. 2º, inciso XXIII, da IN SGD/ME 94/2022”.

5. Em exame no qual considerei apenas a plausibilidade do direito, concordei com essa posição. Compreendi que o Termo de Referência prevê, em seus itens 15.3 e 15.9 (peça 4, p. 62), que, para a realização do Teste de Aceitação, seria carregada lista de pesquisa (relação de alvos que deveriam ser reconhecidos pela solução de reconhecimento facial) composta por 3.000 faces aleatórias, além de um grupo de teste de oito pessoas. A representante alega que, em afronta ao previsto nas regras do certame, foram utilizadas 3.426 faces, em decorrência da existência de múltiplos rostos em algumas imagens.

6. Também assenti que parecia ter havido desrespeito à regra estabelecida no que concerne ao padrão adotado para as imagens cadastradas, que, conforme o item 10.2 do Termo de Referência (peça 4, p. 58), deveria ser o ICAO (Organização da Aviação Civil Internacional), o qual, em resumo, exige uma face frontal com expressão neutra, olhos abertos e alinhados horizontalmente, sob iluminação uniforme e fundo claro, sem sombras ou acessórios que ocultem traços. Conclui, preliminarmente, que não seria compatível com esse modelo a utilização de imagens com mais de uma face, com sombreamento, oclusões e sombras acentuadas, como a representante alega ter ocorrido.

7. Diante dessas considerações e da necessidade de esclarecimentos de outros pontos, acolhi a proposta da AudContratações de indeferir o pedido de adoção de medida cautelar *inaudita altera parte* e realizar oitiva prévia e diligência da RFB.

8. Em sua resposta, a Receita Federal esclareceu que o Teste de Aceitação foi realizado em ambiente operacional real, no Terminal 3 do Aeroporto Internacional de Guarulhos, com acompanhamento público e observância das condições previamente fixadas no edital, tendo por objeto o reconhecimento facial de oito pessoas previamente cadastradas como alvos, distribuídas em três etapas progressivas de dificuldade: sem acessórios, com máscara cirúrgica e com boné e óculos escuros. Consignou, ainda, que o sistema deveria identificar cada alvo antes da linha-limite fixada para a prova, sendo esse o critério objetivo de aferição adotado pela Administração.

9. No tocante à base utilizada no ensaio, a jurisdicionada informou que, além das imagens dos oito alvos, foram inseridas outras 3.000 imagens destinadas exclusivamente a compor a chamada lista de pesquisa, com a finalidade de impor carga computacional ao sistema e reproduzir cenário mais próximo da operação real. Segundo sustentado, essas imagens adicionais não se confundiam com os alvos do teste e não se destinavam, por si sós, a aferir o desempenho de identificação individual, mas a simular o universo de busca no qual o algoritmo deveria operar.

10. Quanto à alegação de desconformidade com o padrão ICAO, a Receita argumentou que a exigência contida no item 10.2 do Termo de Referência referia-se às imagens cadastrais da solução em ambiente de produção (já com o sistema operando de forma definitiva e real no dia a dia do órgão) e não necessariamente a todas as imagens integrantes da lista de pesquisa do Teste de Aceitação. Acrescentou que o próprio sistema da licitante recusou seis imagens inicialmente apresentadas por insuficiência de qualidade, circunstância que levou à sua imediata substituição, com reinício da carga da base, sem que houvesse qualquer prejuízo aos alvos efetivos do ensaio.

11. Também foi esclarecido que a menção a 3.426 faces processadas não decorreu de inclusão de imagens além daquelas previstas no edital, mas do fato de o *software* da própria licitante ter detectado rostos múltiplos em algumas fotografias e passado a tratá-los como faces distintas para fins internos de processamento. Nessa linha, a RFB sustentou que o quantitativo de imagens efetivamente

carregadas permaneceu em 3.008, sendo eventual ampliação do número de faces mera consequência da forma de detecção adotada pelo algoritmo submetido à prova.

12. Os resultados registrados no teste, por sua vez, indicaram reconhecimento integral dos oito alvos na primeira etapa, sem falsos positivos, mas apontaram, nas etapas subsequentes, quantidade de falsos negativos acima do limite máximo admitido no edital. A Receita destacou que a reprovação da solução não se fundou em tempo de resposta, capacidade de processamento ou suposta inadequação estética da base utilizada, mas exclusivamente no descumprimento do parâmetro objetivo relativo ao número máximo de não detecções válidas.

13. À vista desses esclarecimentos, manifesto minha concordância com a unidade técnica, que se posicionou no sentido de que não se demonstrou afronta ao instrumento convocatório, ao julgamento objetivo ou à isonomia. De fato, os esclarecimentos da Receita foram capazes de afastar as irregularidades. A distinção entre imagens de referência dos alvos e imagens adicionais de carga mostra-se compatível com a sistemática do Termo de Referência, sobretudo quando considerado que o próprio ajuste previa, excepcionalmente, a possibilidade de imagens fora do padrão ICAO, com repercussões limitadas ao desempenho de capacidade e velocidade, e não à invalidade do teste em si.

14. A denominada lista de pesquisa com 3.000 fotos foi utilizada apenas como um peso para o *software* carregar, não havendo obrigação de que elas tivessem qualidade fotográfica perfeita. Essas imagens inseridas no sistema não eram os alvos que a câmera precisava reconhecer. Elas funcionaram exclusivamente como uma espécie de ruído controlado para simular o cenário real e movimentado de um aeroporto, forçando o algoritmo a realizar suas buscas com uma alta demanda computacional. Como a prova não avaliava a qualidade dessas fotos extras, eventuais defeitos visuais, como dois rostos na mesma foto, não tornaram o teste injusto, pois a câmera só era cobrada e avaliada pela sua capacidade de identificar os oito alvos reais (indivíduos efetivamente presentes no local).

15. Nessa perspectiva, a plena identificação dos alvos na primeira fase, a correção prévia das imagens rejeitadas, a objetividade dos critérios de aceitação e a vinculação da reprovação ao excesso de falsos negativos enfraquecem a premissa de que a metodologia empregada teria sido viciada ou dirigida à indevida desclassificação da representante. Por isso, este Tribunal deve considerar improcedente a insurgência também quanto a esse ponto, por não se evidenciarem elementos suficientes para infirmar a regularidade da condução do Teste de Aceitação.

16. Ressalto, por fim, que, quando o processo já se encontrava em meu gabinete, a representante L8 Group S.A. trouxe aos autos nova manifestação relativa à decisão administrativa da RFB (peças 41 e 42). Nessa peça, a empresa reitera o pedido de medida cautelar para que se determine o refazimento do teste de aceitação do certame.

17. A representante contesta o desprovimento de seu recurso administrativo pela Receita Federal, alegando que a decisão mantinha um erro metodológico central: a distinção artificial entre a lista de pesquisa e os alvos do Teste de Aceitação. Argumenta que, ao utilizar imagens fora do padrão ICAO (com múltiplos rostos e oclusões) como carga computacional, a Administração corrompeu o banco de dados e criou uma probabilidade estatística artificial de erro (falsa correlação), punindo a licitante por uma falha de *input* e não do algoritmo. Sustenta ainda que o impedimento de uso dos iluminadores nativos das câmeras consistiu em um teste de estresse irreal, pois obrigou o *software* a operar em condições adversas que seriam resolvidas no dia a dia pelo próprio *hardware* exigido pelo edital.

18. Em sua essência, esses argumentos já foram sustentados anteriormente e não têm o condão de infirmar as conclusões expostas mais acima. O argumento de que o banco de dados deveria seguir estritamente o padrão ICAO no teste já foi superado pelo entendimento de que o edital permitia exceções, as quais impactavam apenas as métricas de velocidade e capacidade, mas não a tolerância



objetiva a falsos negativos. Quanto aos iluminadores, a exigência de que as câmeras identificassem os alvos sob condições desfavoráveis de iluminação alinha-se ao poder discricionário da Administração de atestar a robustez do sistema, assegurando que o reconhecimento ocorra mesmo em cenários operacionais em que os recursos de *hardware* não estejam disponíveis ou sejam insuficientes.

19. Diante do exposto, creio que este processo está apropriadamente saneado para já ser decidido em seu mérito, podendo este Tribunal, além de indeferir o pedido de adoção de medida cautelar, desde já, considerar a representação improcedente, com base no art. 276, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

Assim, voto para que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1084/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.635/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação (com pedido de cautelar)
3. Representante: L8 Group S.A. (CNPJ 19.952.299/0001-02)
4. Unidade: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: AudContratações
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, relativo ao Pregão Eletrônico 90007/2025, conduzido pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), com valor estimado em R\$ 31.741.301,87, tendo por objeto a contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação de reconhecimento facial, com interface customizada e integrada a sistemas definidos pela contratante, incluindo equipamentos e licenças necessárias para o funcionamento integral, suporte e garantia *on-site* durante toda a vigência contratual, repasse de conhecimento, deslocamento, instalação e configuração de equipamentos em aeroportos, portos e fronteiras terrestres,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 237, VII, 276, § 6º, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, em:

- 9.1. conhecer da representação e considerá-la improcedente;
- 9.2. indeferir o pedido de adoção de medida cautelar;
- 9.3. notificar a representante e a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil a respeito deste acórdão.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1084-14/26-P.
13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 019.025/2025-4

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Interessado: Município de Contagem/MG (18.715.508/0001-31).

Representação legal: Sarah Campos (128257/OAB-MG),
representando Prefeitura Municipal de Contagem/MG.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. ENCAMINHAMENTO DE INFORMAÇÕES. ATENDIMENTO INTEGRAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (peça 58), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 59 e 60).

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada mediante o Ofício 190/2025/CFFC-P (peça 3), de 02/10/2025, por meio do qual o Exmo. Deputado Federal Bacelar, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC/CD), encaminha solicitação de informação para apurar possíveis irregularidades em chamada pública de aquisição de gêneros da agricultura familiar com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), à Prefeitura Municipal de Contagem - MG, formulada por meio do Requerimento 381/2025-CFFC, de 24/09/2025 (peça 4) de autoria do Exmo. Deputado Federal Junio Amaral.*

HISTÓRICO

2. *O solicitante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes possíveis irregularidades:*

a) *o edital da chamada pública previa a aquisição de 121.600kg de leite em pó, mas,*

tanto o contrato quanto o Portal da Transparência do Município permitem a interpretação de que a aquisição seria de 121.600 unidades de 400g, ao valor unitário de R\$ 51,02. Tal situação decorre da omissão da especificação da unidade de medida "quilograma" na elaboração do contrato, o que pode ocasionar prejuízos à execução contratual e comprometer a economicidade do ato administrativo;

b) possível sobrepreço na aquisição de leite em pó, com base em comparações realizadas com contratos anteriores do próprio Município de Contagem - MG, de outros municípios e com os preços praticados em supermercados locais;

c) a dispensa de licitação somente seria admissível caso os preços estivessem compatíveis com o mercado local;

d) das 63 associações/cooperativas consultadas, duas não atenderam à demanda e apenas três responderam à cotação, sendo uma delas a vencedora. Ou seja, de 63 entidades, apenas cinco retornaram, o que gera estranheza e demanda maior aprofundamento. Ademais, duas cooperativas que apresentaram valor de cotação bem próximos possuem o mesmo endereço e indícios de vínculo entre si; e

e) por fim, a associação vencedora do certame não está registrada no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar, além de o produto aparentar não ser oriundo da agricultura familiar, visto que não se encontrou registro no órgão competente vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, bem como as embalagens não apresentam o Selo Nacional da Agricultura Familiar (SENAF).

3. A instrução anterior (peça 12) propôs conhecer a solicitação do Congresso Nacional e realizar oitiva e diligência à Prefeitura Municipal de Contagem - MG sobre os indícios de irregularidades apontados. Essas propostas contaram com a anuência da subunidade (peça 13) e da unidade técnica (peça 14).

4. Em seguida, a oitiva e a diligência foram realizadas por meio dos Ofícios 54235 e 54236/2026-TCU/Seproc (peças 15-16), de 19/12/2025, os quais foram devidamente respondidos pela unidade jurisdicionada (peças 19-56), conforme despacho de conclusão das comunicações (peça 57).

5. Promovidas a oitiva e a diligência quanto às alegações do solicitante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas.

EXAME TÉCNICO

I. Exame da oitiva e diligência realizadas

Item 27.b.1 da instrução inicial (peça 12, p. 5): informe se o valor pago de R\$ 51,02 corresponde a um quilo do leite em pó ou ao pacote de 400 gramas, encaminhando cópia do processo de pagamentos referentes a esse contrato, contendo termos de recebimento, notas fiscais, atestes e ordens bancárias;

6. Ao se analisar os processos de pagamento decorrentes do Contrato Administrativo 40/2025 (peça 44, p. 1-5), oriundo da Chamada Pública 1/2024, verificou-se que todas as notas fiscais contavam com o valor unitário de R\$ 51,02 se referindo à unidade de um quilo (kg), e não a embalagens de 400g, constando, ainda, notas de empenho, atestes e ordens de pagamento (peças 29-54). Assim, a omissão da especificação da unidade de medida "kg" na elaboração do Contrato Administrativo 40/2025 (peça 9, p. 2) consubstancia mero erro material que não causou prejuízo financeiro.

6.1. Observe-se, então, que, conquanto as embalagens a serem fornecidas fossem de 400g, o preço se refere ao quilo fornecido. Assim, por exemplo, a nota fiscal constante à peça 44, p. 16 se refere a 1.860kg de leite em pó integral que devem ter sido fornecidos mediante 4.650 pacotes aluminizados de 400g cada, conforme previsto no item 4.1.2 do contrato em voga (peça 44, p. 2).

7. Dessa forma, considera-se que não há procedência na alegação de irregularidade tratada nesse tópico.

Item 27.b.2 da instrução inicial (peça 12, p. 5): apresentar os comprovantes de envio de e-mails nos quais foram solicitadas as cotações de preços às entidades discriminadas no item 3.7.1.1 do termo de referência da contratação;

8. Conforme comprovante apresentado pela unidade jurisdicionada (peça 55), a Administração, efetivamente, enviou os e-mails solicitando as cotações de preços às entidades discriminadas no item 3.7.1.1 do termo de referência da contratação (peça 9, p. 36-43), o que enfraquece a alegação de eventual direcionamento na contratação, visto que, ainda que duas cooperativas que apresentaram cotação possuam o mesmo endereço e indícios de vínculo entre si, não houve restrição ou limitação na solicitação.

9. Dessa forma, considera-se que **não há procedência** na alegação de irregularidade tratada nesse tópico.

Item 27.c.1 da instrução inicial (peça 12, p. 5): não priorização, na realização da pesquisa de preços, da feira do produtor da agricultura familiar, existente no Município de Contagem - MG, e de preços no mercado local, visto que não houve envio de correspondência para nenhuma cooperativa, associação ou mesmo produtor com sede ou residência no Município de Contagem - MG, em desacordo com o art. 31, §§ 1º e 2º, da Resolução - FNDE 6/2020;

Alegações da Unidade Jurisdicionada (peça 20):

10. Antes de iniciar os procedimentos para a instauração do processo de Chamada Pública, a Secretaria Municipal de Educação realizou esforços junto aos órgãos de fomento e assessoria à agricultura familiar para divulgar o processo (peças 27-28). Contudo, tais iniciativas não obtiveram êxito, uma vez que não houve manifestação de interessados.

11. Além disso, conforme consulta realizada em sítios eletrônicos, constatou-se que a feira local do Município de Contagem bem como as feiras regionais têm como predominância a comercialização de gêneros hortifrutigranjeiros, produtos artesanais e vendas diretas em pequena escala (peças 24-26). Dessa forma, o quantitativo ofertado por pequenos produtores revela-se insuficiente para atender de forma contínua às necessidades dos estudantes da Rede Pública Municipal de Educação.

12. Ressalte-se que o repasse anual médio do FNDE ao Município de Contagem, no exercício de 2025, foi de R\$ 8.000.000,00, enquadrando-se a unidade executora na previsão do art. 37 da Resolução - FNDE 06/2020.

13. Portanto, esse contexto afasta qualquer imputação de dolo, má-fé ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, principalmente, quando considerada a inexistência de superfaturamento já admitida pelo órgão técnico desse Tribunal.

Análise:

14. Apesar de a Unidade Jurisdicionada se enquadrar no art. 37 da Resolução - FNDE 06/2020 tendo em vista o valor estimado da contratação (peça 9, p. 9), podendo optar por aceitar propostas apenas de organizações com DAP Jurídica (organização produtiva detentora de Declaração de Aptidão ao PRONAF – art. 34, I, da aludida Resolução), desde que previsto na chamada pública, destaca-se que essa previsão se refere apenas ao recebimento de propostas durante a chamada pública, não se aplicando à realização de pesquisas de preços, etapa anterior a esta e ponto questionado na oitiva.

15. Em relação à não priorização, na realização da pesquisa de preços, da feira do produtor da agricultura familiar, existente no Município de Contagem – MG, verifica-se que a Administração traz notícias de feiras em Minas Gerais, inclusive de Contagem, nas quais listam normalmente produtos in natura, sendo que o item leite pó integral normalmente precisa passar por um processo industrial. Diante do exposto, entende-se razoável a justificativa apresentada pela Unidade Jurisdicionada.

16. Já em relação à não realização da pesquisa no mercado local, a Administração nada comentou sobre o não envio da pesquisa de preços para cooperativas ou associações do próprio Município de Contagem - MG, a exemplo da Cooperativa Central dos Produtores Rurais (<https://www.ccpr.coop.br/paginas/quemsomos>; acesso em: 11/12/2025), o que caracteriza a não priorização do mercado local na realização de pesquisa de preços. Destaca-se que, ainda que a

Administração tenha realizado esforços de divulgação junto a órgãos de fomento e assessoria à agricultura familiar, como a Emater-MG e Fetaemg (peças 27-28), isso não desobriga o município de empreender esforços diretamente na realização de pesquisas de preços e divulgação a cooperativas ou associações locais, permitindo-o a sua realização em outras regiões apenas na impossibilidade de sua obtenção no município.

17. *Por fim, apesar de todos os pedidos de cotação terem sido enviados na mesma data (4/3/2024), considera-se que a atitude foi apenas para fins de agilizar o processo, não caracterizando falta de priorização no âmbito das regiões geográficas imediatas, intermediárias, estadual ou nacional.*

18. *Dessa forma, considera-se que **há procedência** em parte das irregularidades tratadas nesse tópico.*

19. *Considerando não ter sido encontrados outros indícios de irregularidades ou de direcionamento da contratação, entende-se suficiente a expedição de **ciência** à Prefeitura Municipal de Contagem – MG no sentido de que a não realização de pesquisa de preços em mercados de âmbito local, a exemplo de cooperativas ou associações situadas no município, viola o art. 31, §§ 1º e 2º, da Resolução - FNDE 6/2020, permitindo a sua realização em outras regiões apenas na impossibilidade de sua obtenção em âmbito local.*

CONCLUSÃO

20. *Diante do exposto, propõe-se o **conhecimento** desta solicitação do Congresso Nacional, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inc. II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 232, inc. III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inc. I, alínea "b", da Resolução - TCU 215/2008.*

21. *Em razão das análises realizadas, é possível avaliar, desde já, o **mérito** da presente solicitação como **parcialmente procedente**, motivo pelo qual será proposta **ciência** à Unidade Jurisdicionada acerca das irregularidades verificadas.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. *Diante do exposto, submete-se à consideração superior a presente Solicitação do Congresso Nacional (SCN), propondo:*

*a) **conhecer** da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 232, inc. III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inc. I, alínea "b", da Resolução - TCU 215/2008;*

*b) no **mérito**, considerar a presente solicitação **parcialmente procedente**;*

*c) dar **ciência** à Prefeitura Municipal de Contagem - MG, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução - TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada na Chamada Pública 1/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:*

c.1) a não realização de pesquisa de preços em pelo menos três mercados de âmbito local, a exemplo de cooperativas ou associações da agricultura familiar situadas no município, viola o art. 31, §§ 1º e 2º, da Resolução - FNDE 6/2020, permitindo a sua realização ou complementação em outras regiões apenas na impossibilidade de sua obtenção total ou parcial em âmbito local, desde que devidamente comprovado no processo;

*d) **informar** à Prefeitura Municipal de Contagem - MG do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;*

*e) **comunicar** a decisão que vier a ser proferida nestes autos ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, com referência ao Ofício 190/2025/CFFC-P, de 02/10/2025, que trata de solicitação de informação decorrente do Requerimento 381/2025-CFFC, de autoria do Deputado Federal Junio Amaral, nos termos da minuta de aviso inserida no módulo “Comunicações” do e-TCU, dando-lhe conhecimento dos resultados e das medidas adotadas pelo Tribunal; e*



f) *arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.*

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) para apurar possíveis irregularidades em chamada pública de aquisição de gêneros da agricultura familiar com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), à Prefeitura Municipal de Contagem/MG.

2. O solicitante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes possíveis irregularidades:

a) o edital da chamada pública previa a aquisição de 121.600kg de leite em pó, mas, tanto o contrato quanto o Portal da Transparência do Município permitem a interpretação de que a aquisição seria de 121.600 unidades de 400g, ao valor unitário de R\$ 51,02. Tal situação decorre da omissão da especificação da unidade de medida "quilograma" na elaboração do contrato, o que pode ocasionar prejuízos à execução contratual e comprometer a economicidade do ato administrativo;

b) possível sobrepreço na aquisição de leite em pó, com base em comparações realizadas com contratos anteriores do próprio Município de Contagem - MG, de outros municípios e com os preços praticados em supermercados locais;

c) a dispensa de licitação somente seria admissível caso os preços estivessem compatíveis com o mercado local;

d) das 63 associações/cooperativas consultadas, duas não atenderam à demanda e apenas três responderam à cotação, sendo uma delas a vencedora. Ou seja, de 63 entidades, apenas cinco retornaram, o que gera estranheza e demanda maior aprofundamento. Ademais, duas cooperativas que apresentaram valor de cotação bem próximos possuem o mesmo endereço e indícios de vínculo entre si; e

e) por fim, a associação vencedora do certame não está registrada no Cadastro Nacional da Agricultura Familiar, além de o produto aparentar não ser oriundo da agricultura familiar, visto que não se encontrou registro no órgão competente vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, bem como as embalagens não apresentam o Selo Nacional da Agricultura Familiar (SENAF).

3. Foram realizadas diligências e oitiva da Prefeitura de Contagem/MG. Após a análise das respostas, a AudContratações concluiu que houve apenas uma única falha relacionada à pesquisa de preços da chamada pública 1/2024. Foram afastadas todas as demais possíveis irregularidades.

4. Nesse passo, a unidade técnica propõe conhecer da SCN, considerá-la “parcialmente procedente” e dar ciência sobre a falha identificada para a Prefeitura de Contagem/MG, além de encaminhar a presente decisão para o Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

5. A Resolução TCU 215/2008 dispõe sobre o tratamento de Solicitações do Congresso Nacional. Seu art. 14 dispõe:

“Art. 14. Ao submeter o processo de solicitação do Congresso Nacional ao Plenário, o relator, caso proponha o conhecimento e atendimento do pedido, deve, conforme o caso:



I - indicar a forma e o prazo de atendimento, observado os limites definidos no art. 15 desta Resolução;

II - propor imediata inclusão, no plano de fiscalização do Tribunal em andamento, de fiscalizações necessárias ao atendimento;

III - propor a extensão dos atributos definidos no art. 5º desta Resolução aos processos em tramitação em que seja reconhecida conexão parcial ou integral dos respectivos objetos com o da solicitação do Congresso Nacional e e aos processos autuados em decorrência do atendimento daquela solicitação;

IV - declarar integralmente atendida a solicitação, se fornecidos todos os elementos e informações requeridos, e propor o arquivamento do processo;

V - propor a juntada de cópia da deliberação que concluiu pelo atendimento integral da solicitação aos processos a que se refere o inciso III deste artigo, para facilitar o cumprimento do disposto no § 3º do art. 17 desta Resolução.

Parágrafo único. Os processos a que se refere o inciso III deste artigo são considerados de interesse do Congresso Nacional.”

6. Como se vê não há previsão na Resolução TCU 215/2008 para considerar a procedência de Solicitações do Congresso Nacional.

7. Nesse passo, as informações analisadas pela unidade técnica e suas conclusões devem ser encaminhadas para a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, devendo a presente SCN ser considerada integralmente atendida, nos termos do art. 14, inciso IV da Resolução TCU 215/2008.

8. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1085/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.025/2025-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Prefeitura Municipal de Contagem/MG (18.715.508/0001-31).

4. Órgão/Entidade: não há.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

8. Representação legal: Sarah Campos (128257/OAB-MG), representando Prefeitura Municipal de Contagem/MG.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) para apurar possíveis irregularidades em chamada pública de aquisição de gêneros da agricultura familiar com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da



Educação (FNDE) no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), à Prefeitura Municipal de Contagem/MG.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 232, inc. III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inc. I, alínea "b", da Resolução - TCU 215/2008, conhecer da Solicitação do Congresso Nacional em análise;

9.2. encaminhar para a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, bem como da instrução à peça 58 dos presentes autos;

9.3. dar ciência sobre o presente Acórdão ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, com referência ao Ofício 190/2025/CFFC-P, de 02/10/2025, que trata de solicitação de informação decorrente do Requerimento 381/2025-CFFC, nos termos da minuta de aviso inserida no módulo "Comunicações" do e-TCU;

9.4. dar ciência sobre o presente Acórdão ao Município de Contagem/MG, destacando que o Relatório e o Voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. nos termos do art. 14, inciso VI, da Resolução TCU 215/2008, considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1085-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE ____ – Plenário

TC 022.996/2023-0

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social

Responsáveis: Antônio de Oliveira Domingues (028.970.751-04);

Armira Vieira Ferreira (151.653.961-34); Carla Assessoria

Contábil e Empresarial Ltda (04.478.323/0001-46); Diógenes Farias de Lima (770.234.201-34); Elvis de Souza Neves (020.220.491-01); Érico Marques Pinheiro (605.671.711-91); Margarida Lopes Matos (183.752.781-49); Nélío Martins (225.650.351-87); PS Contábil Ltda (01.414.149/0001-80); Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda (37.984.622/0001-01).

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: Mauricio Nicácio (49345/OAB-DF), representando Armira Vieira Ferreira; Gustavo Michelotti Fleck (21243/OAB-DF), representando Antônio de Oliveira Domingues; Daianne Gomes Evangelista (41395/OAB-DF) e Antônio Eudes de Sousa Oliveira (46380/OAB-DF), representando Diogenes Farias de Lima; Hilton Cardoso Matos e Benedita Lopes Matos, representando Margarida Lopes Matos.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSS. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. INSERÇÃO FRAUDULENTA DE REGISTROS NAS BASES DE DADOS DA PREVIDÊNCIA. CITAÇÃO. REVELIA DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. ALEGAÇÕES DE DEFESA DE OUTRA PARTE DOS RESPONSÁVEIS. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. QUITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE OUTRA PARTE DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, com ajustes de forma, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, peça 379, que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica, peças 380 e 381, e do representante do Ministério Público junto ao TCE, Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Armira Vieira Ferreira, Elvis de Souza Neves, Margarida Lopes Matos, Nelio Martins, Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, Antônio de Oliveira Domingues, Erico Marques Pinheiro, Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda, Ps Contábil Ltda e Diogenes Farias de Lima, em razão de concessão irregular de benefícios previdenciários.

HISTÓRICO

2. Em 27/2/2022, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE

com o número 446/2023.

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cálculos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).

4. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório da TCE (peça 293), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 3.642.973,49, imputando responsabilidade a Delson Luiz dos Santos, falecido(a), na condição de beneficiário, Geralda da Silva Bernardes, na condição de beneficiário, Maria Aparecida Aguiar, na condição de beneficiário, Maria das Dores Pereira Correa, na condição de beneficiário, Maria Nadege da Silva Oliveira, na condição de beneficiário, Sara da Costa Meireles, na condição de beneficiário, Telma Oliveira dos Santos, na condição de beneficiário, Vicente Carvalho de Melo, na condição de beneficiário, Armira Vieira Ferreira, na condição de gestor dos recursos, Elvis de Souza Neves, na condição de beneficiário, Margarida Lopes Matos, falecido(a), na condição de gestor dos recursos, Nelio Martins, na condição de gestor dos recursos, Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, na condição de contratado, Antônio de Oliveira Domingues, na condição de contratado, Erico Marques Pinheiro, na condição de contratado, Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda, na condição de contratado, Ps Contábil Ltda, na condição de contratado, Ivone Menegat Dezan, na condição de beneficiário, Jane Romualdo Silva, na condição de beneficiário, Diogenes Farias de Lima, na condição de gestor dos recursos e Gilberto Flauzino Pereira, na condição de beneficiário.

6. Em 19/7/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 297), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela Irregularidade das presentes contas (peças 298 e 299).

7. Em 4/8/2023, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela Irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 300).

8. Na instrução inicial (peça 304), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

8.1. Irregularidade 1: concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cálculos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115 e 116.

8.1.2. Normas infringidas: arts. 52 a 56 da Lei 8.213/1991; arts. 56, 60 e 62 do Decreto 3.048/1999; arts. 116, incisos I, II e III, e 117, inciso IX, da Lei 8.112/1990.

8.1.3. Débitos relacionados aos responsáveis Margarida Lopes Matos e Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
21/6/2012	2.564,04	Débito
4/7/2012	2.652,45	Débito
3/8/2012	2.652,45	Débito
4/9/2012	2.652,45	Débito
4/10/2012	2.652,45	Débito
5/11/2012	2.652,45	Débito
4/12/2012	4.420,75	Débito
4/1/2013	2.652,45	Débito
4/2/2013	2.768,90	Débito
4/3/2013	2.768,90	Débito
5/4/2013	2.768,90	Débito
6/5/2013	2.768,90	Débito
4/6/2013	2.768,90	Débito
4/7/2013	2.768,90	Débito
5/8/2013	2.768,90	Débito
4/9/2013	2.768,90	Débito
4/10/2013	2.768,90	Débito
5/11/2013	2.768,90	Débito
4/12/2013	5.537,80	Débito
6/1/2014	2.768,90	Débito
4/2/2014	2.922,85	Débito
7/3/2014	2.922,85	Débito
4/4/2014	2.922,85	Débito
7/5/2014	2.922,85	Débito
4/6/2014	2.922,85	Débito
4/7/2014	2.922,85	Débito
4/8/2014	2.922,85	Débito
4/9/2014	2.922,85	Débito
7/10/2014	2.922,85	Débito
4/11/2014	2.922,85	Débito
4/12/2014	5.845,70	Débito
6/1/2015	2.922,85	Débito
5/2/2015	3.104,95	Débito
4/3/2015	3.104,95	Débito
6/4/2015	3.104,95	Débito
5/5/2015	3.104,95	Débito
5/6/2015	3.104,95	Débito
6/7/2015	3.104,95	Débito
5/8/2015	3.104,95	Débito
4/9/2015	3.104,95	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
6/10/2015	3.104,95	Débito
5/11/2015	3.104,95	Débito
4/12/2015	6.209,90	Débito
6/1/2016	3.104,95	Débito
4/2/2016	3.455,19	Débito
4/3/2016	3.455,19	Débito
5/4/2016	3.455,19	Débito
5/5/2016	3.455,19	Débito
25/7/2016	3.455,19	Débito
25/7/2016	3.455,19	Débito
4/8/2016	3.455,19	Débito
8/9/2016	5.182,79	Débito
7/10/2016	3.455,19	Débito
7/11/2016	3.455,19	Débito
6/12/2016	493,85	Crédito
6/1/2017	493,85	Crédito
7/2/2017	526,34	Crédito
9/3/2017	526,34	Crédito
5/4/2017	526,34	Crédito
5/5/2017	526,34	Crédito
6/6/2017	526,34	Crédito
11/7/2017	526,34	Crédito
8/8/2017	526,34	Crédito
6/9/2017	526,34	Crédito
6/9/2017	263,17	Crédito
6/10/2017	526,34	Crédito
8/11/2017	526,34	Crédito
6/12/2017	526,34	Crédito
6/12/2017	263,17	Crédito
9/1/2018	526,34	Crédito
7/2/2018	537,23	Crédito
9/3/2018	537,23	Crédito
10/4/2018	537,23	Crédito
8/5/2018	537,23	Crédito
8/6/2018	537,23	Crédito
10/7/2018	537,23	Crédito
8/8/2018	537,23	Crédito
5/9/2018	537,23	Crédito
5/9/2018	268,61	Crédito
9/10/2018	537,23	Crédito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
9/11/2018	537,23	Crédito
4/12/2018	537,23	Crédito
4/12/2018	268,62	Crédito
4/1/2019	537,23	Crédito
8/2/2019	555,66	Crédito
11/3/2019	555,66	Crédito
9/4/2019	555,66	Crédito
9/5/2019	555,66	Crédito
7/6/2019	555,66	Crédito
8/7/2019	555,66	Crédito
6/8/2019	555,66	Crédito
4/9/2019	555,66	Crédito
4/9/2019	277,83	Crédito
4/10/2019	555,66	Crédito
4/11/2019	555,66	Crédito
3/12/2019	277,83	Crédito
3/12/2019	555,66	Crédito
3/1/2020	555,66	Crédito
4/2/2020	580,55	Crédito
4/3/2020	580,55	Crédito
3/4/2020	580,55	Crédito
5/5/2020	580,55	Crédito
5/5/2020	290,27	Crédito
4/6/2020	580,55	Crédito
4/6/2020	290,27	Crédito
7/7/2020	580,55	Crédito
7/8/2020	580,55	Crédito
8/9/2020	580,55	Crédito
7/10/2020	580,55	Crédito
6/11/2020	580,55	Crédito
9/12/2020	580,55	Crédito
8/1/2021	580,55	Crédito
5/2/2021	612,19	Crédito
10/3/2021	612,19	Crédito
8/10/2012	94,33	Débito
8/10/2012	2.830,04	Débito
8/10/2012	471,67	Débito
6/11/2012	2.830,04	Débito
6/12/2012	2.830,04	Débito
6/12/2012	471,67	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
4/1/2013	2.830,04	Débito
5/2/2013	2.918,05	Débito
5/3/2013	2.918,05	Débito
4/4/2013	2.918,05	Débito
6/5/2013	2.918,05	Débito
5/6/2013	2.918,05	Débito
5/7/2013	2.918,05	Débito
6/8/2013	2.918,05	Débito
6/9/2013	2.918,05	Débito
6/9/2013	1.459,02	Débito
14/10/2013	2.918,05	Débito
5/11/2013	2.918,05	Débito
10/7/2012	2.215,06	Débito
7/8/2012	2.555,84	Débito
28/9/2012	3.301,57	Débito
9/10/2012	2.556,57	Débito
7/11/2012	2.555,84	Débito
6/12/2012	2.555,84	Débito
6/12/2012	745,45	Débito
7/1/2013	2.555,84	Débito
6/2/2013	2.653,47	Débito
6/3/2013	2.653,47	Débito
4/4/2013	2.653,47	Débito
7/5/2013	2.653,47	Débito
6/6/2013	2.653,47	Débito
4/7/2013	2.653,47	Débito
6/8/2013	2.653,47	Débito
5/9/2013	2.653,47	Débito
5/9/2013	1.326,73	Débito
4/10/2013	2.653,47	Débito
6/11/2013	2.653,47	Débito
5/12/2013	2.653,47	Débito
5/12/2013	1.326,74	Débito
7/1/2014	2.653,47	Débito
6/2/2014	2.801,00	Débito
11/3/2014	2.801,00	Débito
4/4/2014	2.801,00	Débito
7/5/2014	2.801,00	Débito
5/6/2014	2.801,00	Débito
4/7/2014	2.801,00	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
6/8/2014	2.801,00	Débito
4/9/2014	2.801,00	Débito
4/9/2014	1.400,50	Débito
6/10/2014	2.801,00	Débito
6/11/2014	2.801,00	Débito
4/12/2014	2.801,00	Débito
4/12/2014	1.400,50	Débito
7/1/2015	2.801,00	Débito
5/2/2015	2.975,50	Débito
5/3/2015	2.975,50	Débito
7/4/2015	2.975,50	Débito
7/5/2015	2.975,50	Débito
5/6/2015	2.975,50	Débito
6/7/2015	2.975,50	Débito
6/8/2015	2.975,50	Débito
4/9/2015	2.975,50	Débito
6/10/2015	2.975,50	Débito
6/10/2015	1.487,75	Débito
6/11/2015	2.975,50	Débito
4/12/2015	2.975,50	Débito
4/12/2015	1.487,75	Débito
7/1/2016	2.975,50	Débito
4/2/2016	3.311,13	Débito
4/3/2016	3.311,13	Débito
5/12/2013	2.918,05	Débito
5/12/2013	1.459,03	Débito
6/1/2014	2.918,05	Débito
5/2/2014	3.080,29	Débito
10/3/2014	3.080,29	Débito
7/4/2014	3.080,29	Débito
16/5/2014	3.080,29	Débito
5/6/2014	3.080,29	Débito
3/7/2014	3.080,29	Débito
5/8/2014	3.080,29	Débito
3/9/2014	3.080,29	Débito
3/9/2014	1.540,14	Débito
3/10/2014	3.080,29	Débito
5/11/2014	3.080,29	Débito
3/12/2014	3.080,29	Débito
3/12/2014	1.540,15	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
6/1/2015	3.080,29	Débito
4/2/2015	3.272,19	Débito
4/3/2015	3.272,19	Débito
6/4/2015	3.272,19	Débito
6/5/2015	3.272,19	Débito
3/6/2015	3.272,19	Débito
3/7/2015	3.272,19	Débito
5/8/2015	3.272,19	Débito
3/9/2015	3.272,19	Débito
5/10/2015	3.272,19	Débito
5/10/2015	1.636,09	Débito
5/11/2015	3.272,19	Débito
10/12/2015	3.272,19	Débito
10/12/2015	1.636,10	Débito
22/1/2016	3.272,19	Débito
3/2/2016	3.641,29	Débito
3/3/2016	3.641,29	Débito
6/4/2016	3.641,29	Débito
4/5/2016	3.641,29	Débito
4/8/2014	2.740,78	Débito
4/9/2014	3.737,44	Débito
4/9/2014	934,36	Débito
2/10/2014	3.737,44	Débito
4/11/2014	3.737,44	Débito
2/12/2014	3.737,44	Débito
2/12/2014	934,36	Débito
6/1/2015	3.737,44	Débito
9/2/2015	3.825,26	Débito
9/3/2015	3.825,26	Débito
8/4/2015	3.825,26	Débito
8/5/2015	3.825,26	Débito
1/6/2015	3.825,26	Débito
1/7/2015	3.825,26	Débito
3/8/2015	3.825,26	Débito
1/9/2015	3.825,26	Débito
1/10/2015	3.825,26	Débito
1/10/2015	1.912,63	Débito
3/11/2015	3.825,26	Débito
1/12/2015	3.825,26	Débito
1/12/2015	1.912,63	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
4/1/2016	3.825,26	Débito
1/2/2016	4.256,74	Débito
2/3/2016	4.256,74	Débito
4/4/2016	4.256,74	Débito
4/5/2016	4.256,74	Débito
1/8/2016	4.256,74	Débito
4/7/2012	2.254,49	Débito
3/8/2012	3.757,49	Débito
5/9/2012	3.757,49	Débito
5/9/2012	1.095,93	Débito
3/10/2012	3.757,49	Débito
6/11/2012	3.757,49	Débito
5/12/2012	3.757,49	Débito
5/12/2012	1.095,93	Débito
4/1/2013	3.757,49	Débito
5/2/2013	3.901,02	Débito
5/3/2013	3.901,02	Débito
3/4/2013	3.901,02	Débito
6/5/2013	3.901,02	Débito
5/6/2013	3.901,02	Débito
3/7/2013	3.901,02	Débito
5/8/2013	3.901,02	Débito
4/9/2013	3.901,02	Débito
4/9/2013	1.950,51	Débito
3/10/2013	3.901,02	Débito
5/11/2013	3.901,02	Débito
4/12/2013	3.901,02	Débito
4/12/2013	1.950,51	Débito
6/1/2014	3.901,02	Débito
5/2/2014	4.117,91	Débito
10/3/2014	4.117,91	Débito
3/4/2014	4.117,91	Débito
6/5/2014	4.117,91	Débito
4/6/2014	4.117,91	Débito
3/7/2014	4.117,91	Débito
5/8/2014	4.117,91	Débito
3/9/2014	4.117,91	Débito
3/9/2014	2.058,95	Débito
3/10/2014	4.117,91	Débito
5/11/2014	4.117,91	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
3/12/2014	4.117,91	Débito
3/12/2014	2.058,96	Débito
6/1/2015	4.117,91	Débito
4/2/2015	4.374,45	Débito
4/3/2015	4.374,45	Débito
6/4/2015	4.374,45	Débito
6/5/2015	4.374,45	Débito
3/6/2015	4.374,45	Débito
3/7/2015	4.374,45	Débito
5/8/2015	4.374,45	Débito
3/9/2015	4.374,45	Débito
5/10/2015	4.374,45	Débito
5/10/2015	2.187,22	Débito
5/11/2015	4.374,45	Débito
3/12/2015	4.374,45	Débito
3/12/2015	2.187,23	Débito
6/1/2016	4.374,45	Débito
3/2/2016	4.867,88	Débito
3/3/2016	4.867,88	Débito
8/4/2016	4.867,88	Débito
4/5/2016	4.867,88	Débito
8/11/2011	2.461,16	Débito
5/12/2011	3.691,74	Débito
5/12/2011	922,93	Débito
4/1/2012	3.691,74	Débito
3/2/2012	3.743,79	Débito
5/3/2012	3.743,79	Débito
4/4/2012	3.743,79	Débito
4/5/2012	3.743,79	Débito
5/6/2012	3.743,79	Débito
4/7/2012	3.743,79	Débito
3/8/2012	3.743,79	Débito
5/9/2012	3.743,79	Débito
5/9/2012	1.871,89	Débito
3/10/2012	3.743,79	Débito
6/11/2012	3.743,79	Débito
5/12/2012	3.743,79	Débito
5/12/2012	1.871,90	Débito
4/1/2013	3.743,79	Débito
5/2/2013	3.975,90	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
5/3/2013	3.975,90	Débito
3/4/2013	3.975,90	Débito
6/5/2013	3.975,90	Débito
5/6/2013	3.975,90	Débito
3/7/2013	3.975,90	Débito
5/8/2013	3.975,90	Débito
4/9/2013	3.975,90	Débito
4/9/2013	1.987,95	Débito
3/10/2013	3.975,90	Débito
5/11/2013	3.975,90	Débito
4/12/2013	3.975,90	Débito
4/12/2013	1.987,95	Débito
6/1/2014	3.975,90	Débito
5/2/2014	4.196,96	Débito
10/3/2014	4.196,96	Débito
3/4/2014	4.196,96	Débito
6/5/2014	4.196,96	Débito
4/6/2014	4.196,96	Débito
3/7/2014	4.196,96	Débito
5/8/2014	4.196,96	Débito
3/9/2014	4.196,96	Débito
3/9/2014	2.098,48	Débito
3/10/2014	4.196,96	Débito
5/11/2014	4.196,96	Débito
3/12/2014	4.196,96	Débito
3/12/2014	2.098,48	Débito
6/1/2015	4.196,96	Débito
4/2/2015	4.458,43	Débito
4/3/2015	4.458,43	Débito
6/4/2015	4.458,43	Débito
6/5/2015	4.458,43	Débito
3/6/2015	4.458,43	Débito
3/7/2015	4.458,43	Débito
5/8/2015	4.458,43	Débito
3/9/2015	4.458,43	Débito
5/10/2015	4.458,43	Débito
5/10/2015	2.229,21	Débito
5/11/2015	4.458,43	Débito
3/12/2015	4.458,43	Débito
3/12/2015	2.229,22	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
6/1/2016	4.458,43	Débito
3/2/2016	4.961,34	Débito
3/3/2016	4.961,34	Débito
5/4/2016	4.961,34	Débito
4/5/2016	4.961,34	Débito
6/7/2012	913,78	Débito
6/7/2012	3.916,20	Débito
6/8/2012	3.916,20	Débito
6/9/2012	3.916,20	Débito
6/9/2012	1.142,22	Débito
4/10/2012	3.916,20	Débito
7/11/2012	3.916,20	Débito
6/12/2012	3.916,20	Débito
6/12/2012	1.142,23	Débito
7/1/2013	3.916,20	Débito
6/2/2013	4.088,12	Débito
6/3/2013	4.088,12	Débito
4/4/2013	4.088,12	Débito
7/5/2013	4.088,12	Débito
6/6/2013	4.088,12	Débito
4/7/2013	4.088,12	Débito
6/8/2013	4.088,12	Débito
5/9/2013	4.088,12	Débito
5/9/2013	2.044,06	Débito
4/10/2013	4.088,12	Débito
6/11/2013	4.088,12	Débito
5/12/2013	4.088,12	Débito
5/12/2013	2.044,06	Débito
7/1/2014	4.088,12	Débito
6/2/2014	4.315,41	Débito
11/3/2014	4.315,41	Débito
4/4/2014	4.315,41	Débito
7/5/2014	4.315,41	Débito
5/6/2014	4.315,41	Débito
4/7/2014	4.315,41	Débito
6/8/2014	4.315,41	Débito
4/9/2014	4.315,41	Débito
4/9/2014	2.157,70	Débito
6/10/2014	4.315,41	Débito
6/11/2014	4.315,41	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
4/12/2014	4.315,41	Débito
4/12/2014	2.157,71	Débito
7/1/2015	4.315,41	Débito
5/2/2015	4.584,26	Débito
5/3/2015	4.584,26	Débito
7/4/2015	4.584,26	Débito
7/5/2015	4.584,26	Débito
5/6/2015	4.584,26	Débito
6/7/2015	4.584,26	Débito
6/8/2015	4.584,26	Débito
4/9/2015	4.584,26	Débito
6/10/2015	4.584,26	Débito
6/10/2015	2.292,13	Débito
6/11/2015	4.584,26	Débito
4/12/2015	4.584,26	Débito
4/12/2015	2.292,13	Débito
7/1/2016	4.584,26	Débito
4/2/2016	5.101,36	Débito
4/3/2016	5.101,36	Débito
4/9/2012	629,84	Débito
4/9/2012	3.779,05	Débito
4/9/2012	787,30	Débito
15/10/2012	3.779,05	Débito
1/11/2012	3.779,05	Débito
3/12/2012	3.779,05	Débito
3/12/2012	787,30	Débito
2/1/2013	3.779,05	Débito
1/2/2013	3.913,20	Débito
1/3/2013	3.913,20	Débito
1/4/2013	3.913,20	Débito
2/5/2013	3.913,20	Débito
3/6/2013	3.913,20	Débito
1/7/2013	3.913,20	Débito
1/8/2013	3.913,20	Débito
2/9/2013	3.913,20	Débito
2/9/2013	1.956,60	Débito
1/10/2013	3.913,20	Débito
1/11/2013	3.913,20	Débito
2/12/2013	3.913,20	Débito
2/12/2013	1.956,60	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
2/1/2014	3.913,20	Débito
3/2/2014	4.130,77	Débito
6/3/2014	4.130,77	Débito
1/4/2014	4.130,77	Débito
2/5/2014	4.130,77	Débito
2/6/2014	4.130,77	Débito
1/7/2014	4.130,77	Débito
1/8/2014	4.130,77	Débito
1/9/2014	4.130,77	Débito
1/9/2014	2.065,38	Débito
1/10/2014	4.130,77	Débito
3/11/2014	4.130,77	Débito
1/12/2014	4.130,77	Débito
1/12/2014	2.065,39	Débito
2/1/2015	4.130,77	Débito
2/2/2015	4.388,11	Débito
2/3/2015	4.388,11	Débito
1/4/2015	4.388,11	Débito
4/5/2015	4.388,11	Débito
1/6/2015	4.388,11	Débito
1/7/2015	4.388,11	Débito
3/8/2015	4.388,11	Débito
1/9/2015	4.388,11	Débito
1/10/2015	4.388,11	Débito
1/10/2015	2.194,05	Débito
3/11/2015	4.388,11	Débito
1/12/2015	4.388,11	Débito
1/12/2015	2.194,06	Débito
4/1/2016	4.388,11	Débito
1/2/2016	4.883,08	Débito
1/3/2016	4.883,08	Débito
1/4/2016	4.883,08	Débito
15/8/2012	837,82	Débito
17/9/2012	3.141,83	Débito
17/9/2012	654,54	Débito
19/12/2012	3.141,83	Débito
19/12/2012	3.141,83	Débito
19/12/2012	654,55	Débito
10/1/2013	3.141,83	Débito
7/2/2013	3.253,36	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
7/3/2013	3.253,36	Débito
5/4/2013	3.253,36	Débito
8/5/2013	3.253,36	Débito
7/6/2013	3.253,36	Débito
5/7/2013	3.253,36	Débito
7/8/2013	3.253,36	Débito
6/9/2013	3.253,36	Débito
6/9/2013	1.626,68	Débito
7/10/2013	3.253,36	Débito
7/11/2013	3.253,36	Débito
6/12/2013	3.253,36	Débito
6/12/2013	1.626,68	Débito
8/1/2014	3.253,36	Débito
7/2/2014	3.434,24	Débito
12/3/2014	3.434,24	Débito
7/4/2014	3.434,24	Débito
8/5/2014	3.434,24	Débito
6/6/2014	3.434,24	Débito
7/7/2014	3.434,24	Débito
7/8/2014	3.434,24	Débito
5/9/2014	3.434,24	Débito
5/9/2014	1.717,12	Débito
7/10/2014	3.434,24	Débito
7/11/2014	3.434,24	Débito
5/12/2014	3.434,24	Débito
5/12/2014	1.717,12	Débito
8/1/2015	3.434,24	Débito
6/2/2015	3.648,19	Débito
6/3/2015	3.648,19	Débito
8/4/2015	3.648,19	Débito
8/5/2015	3.648,19	Débito
8/6/2015	3.648,19	Débito
7/7/2015	3.648,19	Débito
7/8/2015	3.648,19	Débito
8/9/2015	3.648,19	Débito
7/10/2015	3.648,19	Débito
7/10/2015	1.824,09	Débito
9/11/2015	3.648,19	Débito
7/12/2015	1.824,10	Débito
7/12/2015	3.648,19	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
8/1/2016	3.648,19	Débito
5/2/2016	4.059,70	Débito
7/3/2016	4.059,70	Débito
7/4/2016	4.059,70	Débito
6/8/2012	2.739,24	Débito
6/9/2012	2.934,90	Débito
6/9/2012	733,72	Débito
8/10/2012	2.934,90	Débito
8/11/2012	2.934,90	Débito
6/12/2012	2.934,90	Débito
6/12/2012	1.467,45	Débito
7/1/2013	2.934,90	Débito
7/2/2013	3.039,08	Débito
6/3/2013	3.039,08	Débito
4/4/2013	3.039,08	Débito
7/5/2013	3.039,08	Débito
6/6/2013	3.039,08	Débito
4/7/2013	3.039,08	Débito
6/8/2013	3.039,08	Débito
5/9/2013	3.039,08	Débito
5/9/2013	1.519,54	Débito
4/10/2013	3.039,08	Débito
6/11/2013	3.039,08	Débito
5/12/2013	3.039,08	Débito
5/12/2013	1.519,54	Débito
7/1/2014	3.039,08	Débito
6/2/2014	3.208,05	Débito
11/3/2014	3.208,05	Débito
4/4/2014	3.208,05	Débito
7/5/2014	3.208,05	Débito
5/6/2014	3.208,05	Débito
4/7/2014	2.650,06	Débito
6/8/2014	2.650,06	Débito
4/9/2014	1.604,02	Débito
4/9/2014	2.650,06	Débito
6/10/2014	2.650,06	Débito
6/11/2014	2.650,06	Débito
4/12/2014	1.604,03	Débito
4/12/2014	2.650,06	Débito
7/1/2015	2.650,06	Débito


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
5/2/2015	2.849,92	Débito
5/3/2015	2.849,92	Débito
7/4/2015	2.434,91	Débito
7/5/2015	2.434,91	Débito
5/6/2015	2.434,91	Débito
6/7/2015	2.434,91	Débito
6/8/2015	2.431,91	Débito
4/9/2015	2.434,91	Débito
6/10/2015	2.434,91	Débito
6/10/2015	1.703,95	Débito
6/11/2015	2.434,91	Débito
4/12/2015	2.434,91	Débito
4/12/2015	1.703,96	Débito
7/1/2016	2.434,91	Débito
4/2/2016	2.819,32	Débito
4/3/2016	2.564,68	Débito
6/4/2016	2.558,67	Débito
5/5/2016	2.558,12	Débito
15/7/2016	7.584,64	Débito
4/8/2016	2.732,42	Débito
8/1/2015	4.388,57	Débito
8/1/2015	365,71	Débito
5/2/2015	4.415,77	Débito
5/3/2015	4.415,77	Débito
7/4/2015	4.415,77	Débito
7/5/2015	4.415,77	Débito
5/6/2015	4.415,77	Débito
6/7/2015	4.415,77	Débito
7/8/2015	4.415,77	Débito
4/9/2015	4.415,77	Débito
6/10/2015	4.415,77	Débito
6/10/2015	2.207,88	Débito
6/11/2015	4.415,77	Débito
4/12/2015	4.415,77	Débito
4/12/2015	2.207,89	Débito
7/1/2016	4.415,77	Débito
5/2/2016	4.913,86	Débito
4/3/2016	4.913,86	Débito
6/4/2016	4.913,86	Débito
5/5/2016	4.913,86	Débito

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
15/9/2014	2.094,28	Débito
15/9/2014	484,78	Débito
7/10/2014	2.326,98	Débito
5/11/2014	2.326,98	Débito
3/12/2014	2.326,98	Débito
3/12/2014	484,79	Débito
5/1/2015	2.326,98	Débito
2/2/2015	2.378,63	Débito
4/3/2015	2.378,63	Débito
1/4/2015	2.378,63	Débito
4/5/2015	2.378,63	Débito
1/6/2015	2.378,63	Débito
1/7/2015	2.378,63	Débito
3/8/2015	2.378,63	Débito
1/9/2015	2.378,63	Débito
1/10/2015	2.378,63	Débito
1/10/2015	1.189,31	Débito
3/11/2015	2.378,63	Débito
1/12/2015	2.378,63	Débito
1/12/2015	1.189,32	Débito
4/1/2016	2.378,63	Débito
1/2/2016	2.646,93	Débito
1/3/2016	2.646,93	Débito
1/4/2016	2.646,93	Débito
2/5/2016	2.646,93	Débito

8.1.4. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.5. **Responsável:** Margarida Lopes Matos.

8.1.5.1. **Conduta:** *habilitação e concessão de benefícios previdenciários irregulares com o tratamento e/ou inclusão de vínculos empregatícios e/ou relações trabalhistas nos sistemas corporativos do INSS, sem a devida documentação probatória e critérios exigidos pela legislação previdenciária.*

8.1.5.2. **Nexo de causalidade:** *a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.5.3. **Culpabilidade:** *não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.6. **Responsável:** Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda.

8.1.6.1. **Conduta:** *atuar como intermediadora, junto aos servidores do INSS, mediante*



apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares.

8.1.6.2. Nexo de causalidade: a apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares, causou prejuízo ao erário.

8.1.6.3. Culpabilidade: não se aplica à pessoa jurídica.

8.1.7. Débitos relacionados aos responsáveis Nelio Martins, Margarida Lopes Matos e Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
10/10/2012	741,09
10/10/2012	2.223,28
10/10/2012	370,54
12/11/2012	2.223,28
6/12/2012	2.223,28
6/12/2012	370,55
9/1/2013	2.223,28
5/2/2013	2.292,42
7/3/2013	2.292,42
5/4/2013	2.292,42
9/5/2013	2.292,42
7/6/2013	2.292,42
8/7/2013	2.292,42
6/8/2013	2.292,42
6/9/2013	2.292,42
6/9/2013	1.146,21
7/10/2013	2.292,42
8/11/2013	2.292,42
6/12/2013	2.292,42
6/12/2013	1.146,21
6/1/2014	2.292,42
10/2/2014	2.419,87
6/3/2014	2.419,87
8/4/2014	2.419,87
6/5/2014	2.419,87
9/6/2014	2.419,87
9/7/2014	2.419,87
7/8/2014	2.419,87
5/9/2014	2.419,87
5/9/2014	1.209,93
8/10/2014	2.419,87
7/11/2014	2.419,87
8/12/2014	2.419,87

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
8/12/2014	1.209,94
12/1/2015	2.419,87
6/2/2015	2.570,62
6/3/2015	2.570,62
6/4/2015	2.570,62
6/5/2015	2.570,62
9/6/2015	2.570,62
8/7/2015	2.570,62
6/8/2015	2.570,62
8/9/2015	2.570,62
5/10/2015	2.570,62
5/10/2015	1.285,31
6/11/2015	2.570,62
8/12/2015	2.570,62
8/12/2015	1.285,31
7/1/2016	2.570,62
11/2/2016	2.860,58
8/3/2016	2.860,58
13/4/2016	2.860,58
11/5/2016	2.860,58

8.1.8. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.9. **Responsável:** Margarida Lopes Matos.

8.1.9.1. **Conduta:** *habilitação e concessão de benefícios previdenciários irregulares com o tratamento e/ou inclusão de vínculos empregatícios e/ou relações trabalhistas nos sistemas corporativos do INSS, sem a devida documentação probatória e critérios exigidos pela legislação previdenciária.*

8.1.9.2. **Nexo de causalidade:** *a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.9.3. **Culpabilidade:** *não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.10. **Responsável:** Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda.

8.1.10.1. **Conduta:** *atuar como intermediadora, junto aos servidores do INSS, mediante apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares.*

8.1.10.2. **Nexo de causalidade:** *a apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares, causou prejuízo ao erário.*

8.1.10.3. **Culpabilidade:** *não se aplica à pessoa jurídica.*

8.1.11. **Responsável:** Nelio Martins.

8.1.11.1. **Conduta:** habilitação e concessão de benefícios previdenciários irregulares com o tratamento e/ou inclusão de vínculos empregatícios e/ou relações trabalhistas nos sistemas corporativos do INSS, sem a devida documentação probatória e critérios exigidos pela legislação previdenciária.

8.1.11.2. **Nexo de causalidade:** a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.

8.1.11.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.

8.1.12. **Débitos relacionados aos responsáveis** Elvis de Souza Neves e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/9/2014	3.159,01
4/9/2014	759,37
3/10/2014	3.645,02
5/11/2014	3.645,02
4/12/2014	3.645,02
4/12/2014	759,38
6/1/2015	3.645,02
4/2/2015	3.725,93
4/3/2015	3.725,93
6/4/2015	3.725,93
6/5/2015	3.725,93
3/6/2015	3.725,93
3/7/2015	3.725,93
6/8/2015	3.725,93
3/9/2015	3.725,93
5/10/2015	3.725,93
5/10/2015	1.862,96
6/11/2015	3.725,93
4/12/2015	3.725,93
4/12/2015	1.862,97
6/1/2016	3.725,93
4/2/2016	4.146,21
3/3/2016	4.146,21
6/4/2016	4.146,21

8.1.13. **Cofre credor:** Instituto Nacional do Seguro Social.

8.1.14. **Responsável:** *Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.*

8.1.14.1. **Conduta:** *atuar como intermediadora, junto aos servidores do INSS, mediante apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares.*

8.1.14.2. **Nexo de causalidade:** *a apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares, causou prejuízo ao erário.*

8.1.14.3. **Culpabilidade:** *não se aplica à pessoa jurídica.*

8.1.15. **Responsável:** *Elvis de Souza Neves.*

8.1.15.1. **Conduta:** *habilitação e concessão de benefícios previdenciários irregulares com o tratamento e/ou inclusão de vínculos empregatícios e/ou relações trabalhistas nos sistemas corporativos do INSS, sem a devida documentação probatória e critérios exigidos pela legislação previdenciária.*

8.1.15.2. **Nexo de causalidade:** *a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.15.3. **Culpabilidade:** *não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.16. **Débitos relacionados aos responsáveis** *Diogenes Farias de Lima, Elvis de Souza Neves e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda:*

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/11/2014	1.503,96
5/12/2014	2.506,60
5/12/2014	626,65
8/1/2015	2.506,60
6/2/2015	2.545,20
6/3/2015	2.545,20
13/4/2015	2.545,20
11/5/2015	2.545,20
12/6/2015	2.545,20
9/7/2015	2.545,20
11/8/2015	2.545,20
10/9/2015	2.545,20
13/10/2015	2.545,20
13/10/2015	1.272,60
10/11/2015	2.545,20
10/12/2015	2.545,20
10/12/2015	1.272,60
8/1/2016	2.545,20
5/2/2016	2.832,29



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
10/3/2016	2.832,29
8/4/2016	2.832,29
10/5/2016	2.832,29
7/6/2016	2.832,29
10/3/2014	80,17
10/3/2014	2.405,24
10/4/2014	2.405,24
5/5/2014	2.405,24
4/6/2014	2.405,24
2/7/2014	2.405,24
11/8/2014	2.405,24
4/9/2014	2.405,24
4/9/2014	1.102,40
6/10/2014	2.405,24
10/11/2014	2.405,24
3/12/2014	2.405,24
3/12/2014	1.102,40
5/1/2015	2.405,24
3/2/2015	2.555,08
3/3/2015	2.555,08
2/4/2015	2.555,08
5/5/2015	2.555,08
2/6/2015	2.555,08
2/7/2015	2.555,08
4/8/2015	2.555,08
2/9/2015	2.555,08
2/10/2015	2.555,08
2/10/2015	1.277,54
4/11/2015	2.555,08
4/1/2013	3.743,79
5/2/2013	3.975,90
5/3/2013	3.975,90
3/4/2013	3.975,90
6/5/2013	3.975,90
5/6/2013	3.975,90

8.1.17. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.18. **Responsável:** *Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.*

8.1.18.1. **Conduta:** *atuar como intermediadora, junto aos servidores do INSS, mediante apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares.*

8.1.18.2. *Nexo de causalidade: a apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares, causou prejuízo ao erário.*

8.1.18.3. *Culpabilidade: não se aplica.*

8.1.19. **Responsável:** *Elvis de Souza Neves.*

8.1.19.1. **Conduta:** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.19.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.19.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.20. **Responsável:** *Diogenes Farias de Lima.*

8.1.20.1. **Conduta:** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.20.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.20.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.21. *Débitos relacionados aos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diogenes Farias de Lima e Elvis de Souza Neves:*

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
11/11/2014	5.453,42
11/11/2014	2.682,01
11/11/2014	13,73
3/12/2014	2.682,01
3/12/2014	1.117,50
6/1/2015	2.682,01
5/2/2015	2.745,03
4/3/2015	2.745,03
8/4/2015	2.745,03
7/5/2015	2.745,03
3/6/2015	2.745,03
3/7/2015	2.745,03
5/8/2015	2.745,03
3/9/2015	2.745,03

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/10/2015	2.745,03
5/10/2015	1.372,51
5/11/2015	2.745,03
3/12/2015	2.745,03
3/12/2015	1.372,52
6/1/2016	2.745,03
3/2/2016	3.054,66
3/3/2016	3.054,66
5/4/2016	3.054,66
4/5/2016	3.054,66

8.1.22. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.23. **Responsável:** *Elvis de Souza Neves.*

8.1.23.1. **Conduta:** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.23.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.23.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.24. **Responsável:** *Diogenes Farias de Lima.*

8.1.24.1. **Conduta:** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.24.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.24.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.25. **Responsável:** *Antônio de Oliveira Domingues.*

8.1.25.1. **Conduta:** *inserir vínculos e relações trabalhistas inexistentes no CNIS, por meio de transmissão de GFIPs extemporâneas a RFB, para fins de obtenção de benefícios junto à Previdência Social.*

8.1.25.2. *Nexo de causalidade: as inserções de vínculos e relações trabalhistas inexistentes no CNIS, por meio de transmissão de GFIPs extemporâneas a RFB, para fins de obtenção de benefícios junto à Previdência Social para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao*

erário.

8.1.25.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.26. *Débitos relacionados aos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diogenes Farias de Lima, Elvis de Souza Neves e Erico Marques Pinheiro:*

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
19/11/2014	1.090,46
4/12/2014	3.271,40
4/12/2014	545,23
6/1/2015	3.271,40
4/2/2015	3.321,77
4/3/2015	3.321,77
6/4/2015	3.321,77
6/5/2015	3.321,77
3/6/2015	3.321,77
3/7/2015	3.321,77
5/8/2015	3.321,77
3/9/2015	3.321,77
5/10/2015	3.321,77
5/10/2015	1.660,88
5/11/2015	3.321,77
3/12/2015	3.321,77
3/12/2015	1.660,89
6/1/2016	3.321,77
3/2/2016	3.696,46
3/3/2016	3.696,46
5/4/2016	3.696,46
4/5/2016	3.696,46
3/6/2016	3.696,46

8.1.27. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.28. **Responsável:** Erico Marques Pinheiro.

8.1.28.1. **Conduta:** *inserir informações inverídicas por meio de GFIPs extemporânea de vínculo empregatício considerado inexistente causou prejuízo ao erário.*

8.1.28.2. *Nexo de causalidade: A inserção de informações inverídicas por meio de GFIPs extemporânea de vínculo empregatício considerado inexistente causou prejuízo ao erário.*

8.1.28.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das*

condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.

8.1.29. Responsável: *Elvis de Souza Neves.*

8.1.29.1. Conduta: *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.29.2. Nexo de causalidade: *a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.29.3. Culpabilidade: *não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.30. Responsável: *Diogenes Farias de Lima.*

8.1.30.1. Conduta: *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.30.2. Nexo de causalidade: *a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.30.3. Culpabilidade: *não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.31. Responsável: *Antônio de Oliveira Domingues.*

8.1.31.1. Conduta: *inserir vínculos e relações trabalhistas inexistentes no CNIS, por meio de transmissão de GFIPs extemporâneas a RFB, para fins de obtenção de benefícios junto à Previdência Social.*

8.1.31.2. Nexo de causalidade: *as inserções de vínculos e relações trabalhistas inexistentes no CNIS, por meio de transmissão de GFIPs extemporâneas a RFB, para fins de obtenção de benefícios junto à Previdência Social para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.31.3. Culpabilidade: *não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.32. Débitos relacionados aos responsáveis *Diogenes Farias de Lima e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda:*

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/9/2014	3.308,30



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
2/9/2014	795,26
2/10/2014	3.817,28
4/11/2014	3.817,28
2/12/2014	3.817,28
2/12/2014	795,27
5/1/2015	3.817,28
3/2/2015	3.902,02
3/3/2015	3.902,02
2/4/2015	3.902,02
5/5/2015	3.902,02
2/6/2015	3.902,02
2/7/2015	3.902,02
4/8/2015	3.902,02
2/9/2015	3.902,02
2/10/2015	3.902,02
2/10/2015	1.951,01
4/11/2015	3.902,02
2/12/2015	3.902,02
2/12/2015	1.951,01
5/1/2016	3.902,02
2/2/2016	4.342,16
2/3/2016	4.342,16
4/4/2016	4.342,16
3/5/2016	4.342,16
6/3/2009	1.887,95
7/4/2009	2.574,48
8/5/2009	2.574,48
5/6/2009	2.574,48
7/7/2009	2.574,48
7/8/2009	2.574,48
8/9/2009	2.574,48
8/9/2009	1.179,97
7/10/2009	2.574,48
9/11/2009	2.574,48
7/12/2009	2.574,48
7/12/2009	1.179,97
8/1/2010	2.574,48
5/2/2010	2.732,55
5/3/2010	2.732,55



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
8/4/2010	2.732,55
7/5/2010	2.732,55
8/6/2010	2.732,55
7/7/2010	2.732,55
6/8/2010	2.772,71
6/8/2010	240,96
8/9/2010	2.772,71
8/9/2010	1.386,35
7/10/2010	2.772,71
8/11/2010	2.772,71
7/12/2010	2.772,71
7/12/2010	1.386,36
7/1/2011	2.772,71
7/2/2011	2.950,44
10/3/2011	2.950,44
7/4/2011	2.950,44
6/5/2011	2.950,44
7/6/2011	2.950,44
7/7/2011	2.950,44
5/8/2011	2.950,44
8/9/2011	2.952,10
8/9/2011	1.476,05
7/10/2011	2.952,10
8/11/2011	2.952,10
7/12/2011	2.952,10
7/12/2011	1.476,05
6/1/2012	2.952,10
7/2/2012	3.131,58
7/3/2012	3.131,58
9/4/2012	3.131,58
8/5/2012	3.131,58
8/6/2012	3.131,58
6/7/2012	3.131,58
7/8/2012	3.131,58
10/9/2012	3.131,58
10/9/2012	1.565,79
5/10/2012	3.131,58
8/11/2012	3.131,58
7/12/2012	3.131,58



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/12/2012	1.565,79
8/1/2013	3.131,58
7/2/2013	3.325,73
7/3/2013	3.325,73
5/4/2013	3.325,73
8/5/2013	3.325,73
7/6/2013	3.325,73
5/7/2013	3.325,73
7/8/2013	3.325,73
6/9/2013	3.325,73
6/9/2013	1.662,86
7/10/2013	3.325,73
7/11/2013	3.325,73
6/12/2013	3.325,73
6/12/2013	1.662,87
8/1/2014	3.325,73
7/2/2014	3.510,64
12/3/2014	3.510,64
7/4/2014	3.510,64
8/5/2014	3.510,64
6/6/2014	3.510,64
7/7/2014	3.510,64
7/8/2014	3.510,64
5/9/2014	3.510,64
5/9/2014	1.755,32
7/10/2014	3.510,64
7/11/2014	3.510,64
5/12/2014	3.510,64
5/12/2014	1.755,32
8/1/2015	3.510,64
6/2/2015	3.729,35
6/3/2015	3.729,35
8/4/2015	3.729,35
8/5/2015	3.729,35
8/6/2015	3.729,35
7/7/2015	3.729,35
7/8/2015	3.729,35
8/9/2015	3.729,35
5/11/2014	202,96

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/11/2014	3.044,47
5/12/2014	3.044,47
5/12/2014	761,11
6/1/2015	3.044,47
5/2/2015	3.106,57
5/3/2015	3.106,57
6/4/2015	3.106,57
6/5/2015	3.106,57
5/6/2015	3.106,57
6/7/2015	3.106,57
5/8/2015	3.106,57
8/9/2015	3.106,57

8.1.33. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.34. **Responsável:** *Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.*

8.1.34.1. **Conduta:** *atuar como intermediadora, junto aos servidores do INSS, mediante apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares.*

8.1.34.2. *Nexo de causalidade: a apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares, causou prejuízo ao erário.*

8.1.34.3. *Culpabilidade: não se aplica à pessoa jurídica.*

8.1.35. **Responsável:** *Diogenes Farias de Lima.*

8.1.35.1. **Conduta:** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.35.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.35.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.36. *Débitos relacionados aos responsáveis PS Contábil Ltda e Diogenes Farias de Lima:*

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
23/10/2008	2.000,65
23/10/2008	2.069,64
6/11/2008	2.069,64
8/12/2008	2.069,64
8/12/2008	862,35
7/1/2009	2.069,64


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/2/2009	2.069,64
6/3/2009	2.114,96
6/4/2009	2.114,96
7/5/2009	2.114,96
8/6/2009	2.114,96
6/7/2009	2.114,96
6/8/2009	2.114,96
8/9/2009	2.114,96
8/9/2009	1.057,48
6/10/2009	2.114,96
6/11/2009	2.114,96
7/12/2009	2.114,96
7/12/2009	1.057,48
8/1/2010	2.114,96
9/2/2010	2.244,81
8/3/2010	2.244,81
7/4/2010	2.244,81
7/5/2010	2.244,81
7/6/2010	2.244,81
6/7/2010	2.244,81
6/8/2010	2.277,81
6/9/2010	2.277,81
6/9/2010	1.138,90
7/10/2010	2.277,81
8/11/2010	2.277,81
6/12/2010	2.277,81
6/12/2010	1.138,91
6/1/2011	2.277,81
7/2/2011	2.423,81
9/3/2011	2.423,81
6/4/2011	2.423,81
6/5/2011	2.423,81
6/6/2011	2.423,81
6/7/2011	2.423,81
8/8/2011	2.423,81
6/9/2011	2.425,18
6/9/2011	9,59
6/9/2011	1.212,59
17/10/2011	2.425,18
7/11/2011	2.425,18


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/12/2011	2.425,18
6/12/2011	1.212,59
6/1/2012	2.425,18
6/2/2012	2.572,63
6/3/2012	2.572,63
9/4/2012	2.572,63
7/5/2012	2.572,63
6/6/2012	2.572,63
6/7/2012	2.572,63
6/8/2012	2.572,63
6/9/2012	2.572,63
6/9/2012	1.286,31
8/10/2012	2.572,63
8/11/2012	2.572,63
6/12/2012	2.572,63
6/12/2012	1.286,32
7/1/2013	2.572,63
6/2/2013	2.732,13
6/3/2013	2.732,13
8/4/2013	2.732,13
7/5/2013	2.732,13
6/6/2013	2.732,13
8/7/2013	2.732,13
6/8/2013	2.732,13
6/9/2013	2.732,13
6/9/2013	1.366,06
7/10/2013	2.732,13
6/11/2013	2.732,13
6/12/2013	2.732,13
6/12/2013	1.366,07
7/1/2014	2.732,13
6/2/2014	2.884,03
11/3/2014	2.884,03
7/4/2014	2.884,03
7/5/2014	2.884,03
6/6/2014	2.884,03
7/7/2014	2.884,03
6/8/2014	2.884,03
8/9/2014	2.884,03
8/9/2014	1.442,01



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/10/2014	2.884,03
7/11/2014	2.884,03
9/12/2014	2.884,03
9/12/2014	1.442,02
7/1/2015	2.884,03
6/2/2015	3.063,70
6/3/2015	3.063,70
7/4/2015	3.063,70
7/5/2015	3.063,70
8/6/2015	3.063,70
6/7/2015	3.063,70
6/8/2015	3.063,70
8/9/2015	3.063,70
6/10/2015	3.063,70
6/10/2015	1.531,85
6/11/2015	3.063,70
7/12/2015	3.063,70
7/12/2015	1.531,85
7/1/2016	3.063,70
10/2/2016	3.409,28
7/3/2016	3.409,28
6/4/2016	3.409,28
6/5/2016	3.409,28
10/3/2009	164,68
10/3/2009	2.486,10
17/4/2009	2.486,10
11/5/2009	2.486,10
5/6/2009	2.486,10
7/7/2009	2.486,10
13/8/2009	2.486,10
8/9/2009	2.486,10
8/9/2009	1.139,46
9/11/2009	2.486,10
9/11/2009	2.486,10
17/12/2009	2.486,10
17/12/2009	1.139,46
12/1/2010	2.486,10
5/2/2010	2.638,74
9/3/2010	2.638,74
8/4/2010	2.638,74


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/5/2010	2.638,74
8/6/2010	2.638,74
8/7/2010	2.638,74
5/8/2010	2.677,52
5/8/2010	232,68
8/9/2010	2.677,52
8/9/2010	1.338,76
11/10/2010	2.677,52
10/11/2010	2.677,52
6/1/2011	2.677,52
7/1/2011	2.677,52
7/1/2011	1.338,76
4/2/2011	2.849,14
4/3/2011	2.849,14
6/4/2011	2.849,14
5/5/2011	2.849,14
6/6/2011	2.849,14
6/7/2011	2.849,14
4/8/2011	2.849,14
6/9/2011	2.850,75
6/9/2011	1.425,37
6/10/2011	2.850,75
7/11/2011	2.850,75
6/12/2011	2.850,75
6/12/2011	1.425,38
5/1/2012	2.850,75
6/2/2012	3.024,07
6/3/2012	3.024,07
5/4/2012	3.024,07
7/5/2012	3.024,07
6/6/2012	3.024,07
5/7/2012	3.024,07
6/8/2012	3.024,07
6/9/2012	3.024,07
6/9/2012	1.512,03
4/10/2012	3.024,07
7/11/2012	3.024,07
6/12/2012	3.024,07
6/12/2012	1.512,04
7/1/2013	3.024,07


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/2/2013	3.211,56
6/3/2013	3.211,56
4/4/2013	3.211,56
7/5/2013	3.211,56
6/6/2013	3.211,56
4/7/2013	3.211,56
6/8/2013	3.211,56
5/9/2013	3.211,56
5/9/2013	1.605,78
4/10/2013	3.211,56
6/11/2013	3.211,56
5/12/2013	3.211,56
5/12/2013	1.605,78
7/1/2014	3.211,56
6/2/2014	3.390,12
11/3/2014	3.390,12
4/4/2014	3.390,12
7/5/2014	3.390,12
5/6/2014	3.390,12
4/7/2014	3.390,12
6/8/2014	3.390,12
4/9/2014	3.390,12
4/9/2014	1.695,06
6/10/2014	3.390,12
6/11/2014	3.390,12
4/12/2014	3.390,12
4/12/2014	1.695,06
7/1/2015	3.390,12
5/2/2015	3.601,32
5/3/2015	3.601,32
7/4/2015	3.601,32
7/5/2015	3.601,32
5/6/2015	3.601,32
6/7/2015	3.601,32
6/8/2015	3.601,32
4/9/2015	3.601,32
6/10/2015	3.601,32
6/10/2015	1.800,66
6/11/2015	3.601,32
4/12/2015	3.601,32

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/12/2015	1.800,66
7/1/2016	3.601,32
4/2/2016	4.007,54
4/3/2016	4.007,54
6/4/2016	4.007,54
5/5/2016	4.007,54
29/6/2016	4.007,54
6/7/2016	4.007,54

8.1.37. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.38. **Responsável:** Diogenes Farias de Lima.

8.1.38.1. **Conduta:** conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.

8.1.38.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.38.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.39. **Responsável:** PS Contábil Ltda.

8.1.39.1. **Conduta:** atuar como intermediadora, junto aos servidores do INSS, mediante apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares.

8.1.39.2. *Nexo de causalidade: a apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares, causou prejuízo ao erário.*

8.1.39.3. *Culpabilidade: não se aplica à pessoa jurídica.*

8.1.40. *Débitos relacionados aos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues e Diogenes Farias de Lima:*

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
12/11/2014	1.216,10
2/12/2014	3.648,30
2/12/2014	608,05
2/1/2015	3.648,30
2/2/2015	3.704,48
2/3/2015	3.704,48
1/4/2015	3.704,48
4/5/2015	3.704,48
1/6/2015	3.704,48

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
1/7/2015	3.704,48
3/8/2015	3.704,48
1/9/2015	3.704,48
1/10/2015	3.704,48
1/10/2015	1.852,24
3/11/2015	3.704,48
1/12/2015	3.704,48
1/12/2015	1.852,24
4/1/2016	3.704,48
1/2/2016	4.122,34
1/3/2016	4.122,34
1/4/2016	4.122,34
2/5/2016	4.122,34

8.1.41. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.42. **Responsável:** Diogenes Farias de Lima.

8.1.42.1. **Conduta:** conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.

8.1.42.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.42.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.43. **Responsável:** Antônio de Oliveira Domingues.

8.1.43.1. **Conduta:** inserir vínculos e relações trabalhistas inexistentes no CNIS, por meio de transmissão de GFIPs extemporâneas a RFB, para fins de obtenção de benefícios junto à Previdência Social.

8.1.43.2. *Nexo de causalidade: as inserções de vínculos e relações trabalhistas inexistentes no CNIS, por meio de transmissão de GFIPs extemporâneas a RFB, para fins de obtenção de benefícios junto à Previdência Social para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário*

8.1.43.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.44. *Débitos relacionados ao responsável Diogenes Farias de Lima:*


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
28/10/2008	725,71
10/11/2008	2.721,43
5/12/2008	2.721,43
5/12/2008	680,35
8/1/2009	2.721,43
11/3/2009	5.603,96
7/4/2009	2.882,53
7/4/2009	62,92
7/8/2009	2.882,53
7/8/2009	2.882,53
4/3/2009	702,84
3/4/2009	780,93
4/5/2009	780,93
3/6/2009	780,93
3/7/2009	780,93
3/8/2009	780,93
1/9/2009	780,93
1/9/2009	357,92
1/10/2009	780,93
3/11/2009	780,93
1/12/2009	780,93
1/12/2009	357,93
4/1/2010	780,93
1/2/2010	828,87
1/3/2010	828,87
1/4/2010	828,87
3/5/2010	828,87
1/6/2010	828,87
1/7/2010	828,87
3/8/2010	841,21
3/8/2010	74,04
1/9/2010	841,21
1/9/2010	420,60
1/10/2010	841,21
1/11/2010	841,21
1/12/2010	841,21
1/12/2010	420,61
3/1/2011	841,21
1/2/2011	895,13
2/3/2011	895,13


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/4/2011	895,13
4/5/2011	895,13
6/6/2011	895,13
4/7/2011	895,13
3/8/2011	895,13
2/9/2011	895,63
2/9/2011	447,81
2/9/2011	3,50
4/10/2011	895,63
3/11/2011	895,63
2/12/2011	895,63
2/12/2011	447,82
3/1/2012	895,63
2/2/2012	950,08
2/3/2012	950,08
3/4/2012	950,08
3/5/2012	950,08
5/6/2012	950,08
3/7/2012	950,08
2/8/2012	950,08
4/9/2012	950,08
4/9/2012	475,04
2/10/2012	950,08
5/11/2012	950,08
7/12/2012	950,08
7/12/2012	475,04
4/1/2013	950,08
4/2/2013	1.008,98
4/3/2013	1.008,98
3/4/2013	1.105,20
3/5/2013	3.795,88
3/5/2013	283,04
3/5/2013	1.105,20
3/5/2013	324,49
3/5/2013	549,61
3/5/2013	7,76
4/6/2013	1.105,20
2/7/2013	1.105,20
2/8/2013	1.105,20
3/9/2013	1.105,20


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
3/9/2013	552,60
2/10/2013	1.105,20
4/11/2013	1.105,20
4/12/2013	1.105,20
4/12/2013	552,60
6/1/2014	1.105,20
5/2/2014	1.166,64
7/3/2014	1.166,64
2/4/2014	1.166,64
5/5/2014	1.166,64
3/7/2014	1.166,64
3/7/2014	1.166,64
5/8/2014	1.166,64
2/9/2014	1.166,64
2/9/2014	583,32
2/10/2014	1.166,64
4/11/2014	1.166,64
4/12/2014	1.166,64
4/12/2014	583,32
8/1/2015	1.166,64
4/2/2015	1.239,32
6/3/2015	1.239,32
6/4/2015	1.239,32
4/5/2015	1.239,32
3/6/2015	1.239,32
3/7/2015	1.239,32
10/8/2015	1.239,32
6/6/2014	2.923,08
7/7/2014	3.986,03
7/8/2014	3.986,03
5/9/2014	3.986,03
5/9/2014	664,33
7/10/2014	3.986,03
7/11/2014	3.986,03
8/12/2014	3.986,03
8/12/2014	1.993,02
8/1/2015	3.986,03
9/2/2015	4.114,77
9/3/2015	4.114,77
10/4/2015	4.114,77



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
8/5/2015	4.114,77
8/6/2015	137,15
8/6/2015	1.371,59
26/10/2015	24.551,46
26/10/2015	191,70

8.1.45. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.46. **Responsável:** Diogenes Farias de Lima.

8.1.46.1. **Conduta:** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.46.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.46.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.47. *Débitos relacionados aos responsáveis Armira Vieira Ferreira e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda:*

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/7/2011	2.229,03
6/7/2011	2.157,13
6/7/2011	0,40
5/8/2011	2.157,13
12/9/2011	2.157,13
12/9/2011	719,04
21/10/2011	2.157,13
7/11/2011	2.157,13
16/12/2011	2.157,13
16/12/2011	719,04
16/1/2012	2.157,13
29/2/2012	2.239,96
15/3/2012	2.239,96
25/4/2012	2.239,96
14/5/2012	2.239,96
14/6/2012	2.239,96
19/7/2012	2.239,96
8/8/2012	2.239,96
11/9/2012	2.239,96


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
11/9/2012	1.119,98
8/10/2012	2.239,96
13/11/2012	2.239,96
11/12/2012	2.239,96
11/12/2012	1.119,98
14/1/2013	2.239,96
7/2/2013	2.378,83
12/3/2013	2.378,83
11/4/2013	2.378,83
13/5/2013	2.378,83
12/6/2013	2.378,83
12/7/2013	2.378,83
12/8/2013	2.378,83
12/9/2013	2.378,83
12/9/2013	1.189,41
9/10/2013	2.378,83
7/11/2013	2.378,83
11/12/2013	2.378,83
11/12/2013	1.189,42
13/1/2014	2.378,83
6/2/2014	2.511,09
12/3/2014	2.511,09
28/4/2014	2.511,09
12/5/2014	2.511,09
11/6/2014	2.511,09
14/7/2014	2.511,09
13/8/2014	2.511,09
10/9/2014	2.511,09
10/9/2014	1.255,54
13/10/2014	2.511,09
10/11/2014	2.511,09
8/12/2014	2.511,09
8/12/2014	1.255,55
12/1/2015	2.511,09
10/2/2015	2.667,53
11/3/2015	2.667,53
13/4/2015	2.667,53
11/5/2015	2.667,53
12/6/2015	2.667,53
10/7/2015	2.667,53

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
11/8/2015	2.667,53
10/9/2015	2.667,53
21/10/2015	2.667,53
21/10/2015	1.333,76
10/11/2015	2.667,53
10/12/2015	2.667,53
10/12/2015	1.333,77
11/1/2016	2.667,53
11/2/2016	2.968,42
10/3/2016	2.968,42
12/4/2016	2.968,42
10/5/2016	2.968,42

8.1.48. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.1.49. **Responsável:** *Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.*

8.1.49.1. **Conduta:** *atuar como intermediadora, junto aos servidores do INSS, mediante apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares.*

8.1.49.2. *Nexo de causalidade: a apresentação de documentação ou consultas inidôneas, para as concessões dos benefícios irregulares, causou prejuízo ao erário.*

8.1.49.3. *Culpabilidade: não se aplica à pessoa jurídica.*

8.1.50. **Responsável:** *Armira Vieira Ferreira.*

8.1.50.1. **Conduta:** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

8.1.50.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.1.50.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.*

8.1.51. *Encaminhamento: citação.*

9. *Apesar de o tomador de contas haver incluído Delson Luiz dos Santos, Geralda da Silva Bernardes, Maria Aparecida Aguiar, Maria das Dores Pereira Correa, Maria Nadege da Silva Oliveira, Sara da Costa Meireles, Telma Oliveira dos Santos, Vicente Carvalho de Melo, Ivone Menegat Dezan, Jane Romualdo Silva e Gilberto Flauzino Pereira como responsáveis neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que suas responsabilidades devem ser excluídas, uma vez que não há evidências de que tenham tido participação na irregularidade aqui verificada.*

10. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 305), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:*

a) Armira Vieira Ferreira - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34982/2024 – Seproc (peça 317)
Data da Expedição: 14/8/2024
Data da Ciência: 19/8/2024 (peça 334)
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 311).
Fim do prazo para a defesa: 3/9/2024

b) Elvis de Souza Neves - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34978/2024 – Seproc (peça 321)
Data da Expedição: 14/8/2024
Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 355)
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 309).

Comunicação: Ofício 34979/2024 – Seproc (peça 320)
Data da Expedição: 14/8/2024
Data da Ciência: não houve (Endereço insuficiente) (peça 336)
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 309).

Comunicação: Ofício 34980/2024 – Seproc (peça 319)
Data da Expedição: 14/8/2024
Data da Ciência: 4/9/2024 (peça 352)
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 309).
Fim do prazo para a defesa: 19/9/2024

c) Margarida Lopes Matos - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 36793/2024 – Seproc (peça 342)
Data da Expedição: 23/8/2024
Data da Ciência: 27/8/2024 (peça 347)
Observação: Ofício enviado para o endereço do herdeiro da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peças 312 e 378).
Fim do prazo para a defesa: 11/9/2024

Comunicação: Ofício 36794/2024 – Seproc (peça 341)
Data da Expedição: 23/8/2024
Data da Ciência: 27/8/2024 (peça 348)
Observação: Ofício enviado para o endereço da herdeira da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peças 312 e 377).
Fim do prazo para a defesa: 11/9/2024

d) Nelio Martins - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34981/2024 – Seproc (peça 318)
Data da Expedição: 14/8/2024
Data da Ciência: 19/8/2024 (peça 337)
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 310).
Fim do prazo para a defesa: 3/9/2024

e) Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34985/2024 – Seproc (peça 315)

Data da Expedição: 14/8/2024

Data da Ciência: 19/8/2024 (peça 339)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 314).

Fim do prazo para a defesa: 3/9/2024

f) Antônio de Oliveira Domingues - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34973/2024 – Seproc (peça 326)

Data da Expedição: 14/8/2024

Data da Ciência: 15/8/2024 (peça 335)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 306).

Fim do prazo para a defesa: 30/8/2024

g) Erico Marques Pinheiro - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34976/2024 – Seproc (peça 323)

Data da Expedição: 14/8/2024

Data da Ciência: 20/8/2024 (peça 345)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 308).

Fim do prazo para a defesa: 4/9/2024

Comunicação: Ofício 34977/2024 – Seproc (peça 322)

Data da Expedição: 14/8/2024

Data da Ciência: 16/8/2024 (peça 333)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 308).

Fim do prazo para a defesa: 2/9/2024

h) Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34984/2024 – Seproc (peça 316)

Data da Expedição: 14/8/2024

Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 338)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 313).

Comunicação: Ofício 46843/2024 – Seproc (peça 359)

Data da Expedição: 25/10/2024

Data da Ciência: não houve (Desconhecido) (peça 365)

Observação: Ofício enviado para o endereço do representante legal do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 357).

Comunicação: Ofício 46844/2024 – Seproc (peça 358)

Data da Expedição: 25/10/2024

Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 363)

Observação: Ofício enviado para o endereço do representante legal do responsável, conforme

pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 357).

i) PS Contábil Ltda - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 36956/2024 – Seproc (peça 340)

Data da Expedição: 23/8/2024

Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 353)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 329).

Comunicação: Ofício 46840/2024 – Seproc (peça 362)

Data da Expedição: 25/10/2024

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 367)

Observação: Ofício enviado para o endereço do representante legal do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 356).

Comunicação: Ofício 46841/2024 – Seproc (peça 361)

Data da Expedição: 25/10/2024

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 364)

Observação: Ofício enviado para o endereço do representante legal do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 356).

Comunicação: Ofício 46842/2024 – Seproc (peça 360)

Data da Expedição: 25/10/2024

Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 366)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 356).

Comunicação: Edital 0052/2025 – Seproc (peça 370)

Data da Publicação: 12/2/2025 (peça 371)

Fim do prazo para a defesa: 27/2/2025

j) Diogenes Farias de Lima - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34974/2024 – Seproc (peça 325)

Data da Expedição: 14/8/2024

Data da Ciência: **19/8/2024** (peça 344)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 307).

Fim do prazo para a defesa: 3/9/2024

Comunicação: Ofício 34975/2024 – Seproc (peça 324)

Data da Expedição: 14/8/2024

Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 346)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 307).

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 374), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Elvis de Souza Neves, Margarida Lopes Matos, Nelio Martins, Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, Erico Marques Pinheiro e Ps Contábil Ltda permaneceram silentes, devendo ser considerados reveis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e os responsáveis Armira Vieira Ferreira, Antônio de Oliveira Domingues e Diogenes Farias de Lima apresentaram defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 29 da IN/TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 7/11/2016, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

13.1. Armira Vieira Ferreira, por meio do ofício acostado à peça 214, recebido em 20/3/2023, conforme AR (peça 239).

13.2. Elvis de Souza Neves, por meio do ofício acostado à peça 216, recebido em 16/3/2023, conforme AR (peça 241).

13.3. Margarida Lopes Matos, por meio do ofício acostado à peça 229, recebido em 16/3/2023, conforme AR (peça 253).

13.4. Nelio Martins, por meio do ofício acostado à peça 217, recebido em 22/3/2023, conforme AR (peça 242).

13.5. Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, por meio do edital acostado à peça 265, publicado em 30/3/2023.

13.6. Antônio de Oliveira Domingues, por meio do ofício acostado à peça 234, recebido em 27/3/2023, conforme AR (peça 258).

13.7. Erico Marques Pinheiro, por meio do ofício acostado à peça 236, recebido em 27/3/2023, conforme AR (peça 259).

13.8. Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda, por meio do edital acostado à peça 266, publicado em 4/4/2023.

13.9. PS Contábil Ltda, por meio do edital acostado à peça 263, publicado em 30/3/2023.

13.10. Diogenes Farias de Lima, por meio do ofício acostado à peça 215, recebido em 16/3/2023, conforme AR (peça 240).

Valor de Constituição da TCE

14. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 4.468.023,87, portanto superior ao limite mínimo de R\$ R\$ 120.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 29 da IN/TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

15. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).

16. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

17. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

18. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; e MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso), os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do poder público em investigar determinado fato.

19. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui

natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

20. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

21. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

22. O termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 10/5/2016 (peça 292, p. 48), para a responsável Armira Vieira Ferreira (CPF: 151.653.961-34).

23. Para o responsável Nélcio Martins (CPF: 225.650.351-87), o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 11/5/2016 (peça 292, p. 22).

24. Para os responsáveis Antônio de Oliveira Domingues (CPF: 028.970.751-04) e Érico Marques Pinheiro (CPF: 605.671.711-91), o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 3/6/2016 (peça 292, p. 29).

25. Para os responsáveis Elvis de Souza Neves (CPF: 020.220.491-01) e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda (CNPJ: 37.984.622/0001-01), o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 7/6/2016 (peça 292, p. 27).

26. Para os responsáveis Diógenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34) e Ps Contábil Ltda. (CNPJ: 01.414.149/0001-80), o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu na data de 6/7/2016 (peça 292, p. 37).

27. Para os responsáveis Margarida Lopes Matos (CPF: 183.752.781-49) e Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda (CNPJ: 04.478.323/0001-46), o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 10/3/2021 (peça 292, p. 17).

28. No caso concreto, a relação a seguir apresenta os eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022:

- a) Termo de indicição, de 10/7/2019 (peça 4);*
- b) Relatório Final de PAD, de 18/10/2019 (peça 5);*
- c) Parecer SEI Nº 3155/2020/ME, de 13/4/2020 (peça 11);*
- d) Parecer n. 00110/2020/DPES/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 20/12/2020 (peça 7);*
- e) Despacho Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste, em 27/2/2023 (peça 1);*
- f) Relatório de TCE 446/2023, de 20/4/2023 (peça 289);*
- g) Relatório de Auditoria E-TCE 446/2023, de 10/7/2023, caracterizando ato inequívoco de apuração do fato (peça 297);*

28.1. fase externa:

- a) autuação da tomada de contas especial, no TCU, em 4/8/2023;*
- b) instrução da Unidade Técnica, em 22/7/2024 (peça 304).*

29. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5

(cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

30. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

31. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Nelio Martins	020.652/2023-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Concessão irregular de benefícios previdenciários com vistas ao ressarcimento de dano ao erário decorrente de irregularidades apuradas nos PADs nº 35069.000222/2016-98 e PAD nº 35069.000565/2018-14. (nº da TCE no sistema: 379/2023)'] 004.176/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Irregularidade na habilitação e concessão de benefícios previdenciários (nº da TCE no sistema: 2044/2024)'] 004.177/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Irregularidade na habilitação e concessão de benefícios previdenciário (nº da TCE no sistema: 2045/2024)']

32. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

33. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

34. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3.648/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1.019/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1.526/2007-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

35. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia dos responsáveis Elvis de Souza Neves, Margarida Lopes Matos, Nelio Martins, Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, Erico Marques Pinheiro e PS Contábil Ltda.

36. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis (Elvis de Souza Neves, Margarida Lopes Matos, Nelio Martins, Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., Erico Marques Pinheiro e Ps Contábil Ltda.) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), em endereços constantes na base de dados da Receita Federal e em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada, conforme a seguir demonstrado:

36.1. Elvis de Souza Neves: Ofício 34980/2024 (peças 319 e 352), em endereço constante na Receita Federal (peça 309);

36.2. Margarida Lopes Matos: Ofícios 36793/2024 e 36794/2024 (peças 341, 342, 347 e 348), em endereço constante na Receita Federal (peça 312);

36.3. Nelio Martins: Ofício 34981/2024 (peças 318 e 337), em endereço constante na Receita Federal (peça 310);

36.4. Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.: Ofício 34985/2024 (peças 315 e 339), em endereço constante na Receita Federal (peça 314);

36.5. Erico Marques Pinheiro: Ofício 34977/2024 (peças 322 e 333), em endereço constante na Receita Federal (peça 308) e Ofício 34976/2024 (peças 323 e 345), em endereço constante no TSE (peça 308).

37. Em relação a Ps Contábil Ltda., a entrega dos ofícios citatórios não ficou comprovada (peças 340, 353, 360, 361, 362, 364, 366 e 367), razão pela qual promoveu-se a citação por edital publicado na imprensa oficial (peças 370 e 371).

38. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar os responsáveis, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4.851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman).

39. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

40. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular



aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.

41. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

*42. Os argumentos apresentados na fase interna (peças 268, 272, 276 e 278) **não** elidem as irregularidades apontadas.*

43. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz).

44. Dessa forma, os responsáveis Elvis de Souza Neves, Margarida Lopes Matos, Nelio Martins, Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., Erico Marques Pinheiro e Ps Contábil Ltda. devem ser considerados revêis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

45. Ademais, em relação a responsável Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda., constatou-se a sua extinção e liquidação na Receita Federal do Brasil e na Junta Comercial do Distrito Federal (peças 372 a 376), razão pela qual será proposto o arquivamento dos autos em relação a esse responsável.

Da defesa dos responsáveis Armira Vieira Ferreira, Antônio de Oliveira Domingues e Diogenes Farias de Lima

46. A responsável Armira Vieira Ferreira apresentou as alegações de defesa (peça 349), que passam a ser analisadas em seguida.

47. Argumento I:

47.1. O responsável alega que a prescrição é regra no Direito Brasileiro, com lastro jurídico nos Princípios da Segurança Jurídica (art. 5º, XXXVI da CF/88) e do Princípio do Devido Processo Legal (art. 5º, LIV da CF/88). É fato incontroverso que a inércia da autoridade competente ao tomar conhecimento de um fato, que gera prejuízos para a Administração pública, e a perpetuação de um procedimento administrativo punitivo enseja a prescrição, sendo que esta, no Direito Administrativo Sancionador, é um instituto jurídico que tem por finalidade delimitar um prazo durante o qual a Administração Pública perde o poder de aplicar sanções.

47.2. A uma, o STF, no ano de 2008, julgou o MS nº 26.210-9, que tratava do instituto da prescrição e a Suprema Corte passou a entender pela imprescritibilidade das ações com vistas ao ressarcimento ao erário. A duas, em sede de Repercussão Geral, o STF em 2016, no julgamento do RE nº 669.069, novamente se pronunciou acerca da prescrição em relação ao ressarcimento de dano ao Poder Público, sendo que passou a considerar prescritível o ressarcimento fundado em ilícitos civis que não tinham relação com atos de improbidade administrativa. Firmando que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. A três, o STF julgou mais uma causa inerente à prescrição, no trato do ressarcimento ao erário, por meio

do RE nº 852.475, que fixou, em sede de Repercussão Geral, que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. A quatro, o STF, em 2021, julgou o Recurso Extraordinário nº 636.886.

47.3. A Resolução trata, no âmbito do Tribunal de Contas da União, da prescrição para o exercício das pretensões punitivas e de ressarcimento, com fulcro no RE nº 636.886. A duas, o art. 2º afirma que prescreve em 05 (cinco) anos a pretensão de ressarcimento, contado o termo inicial segundo o comando do art. 4º. A três, o art. 4º, caput c/c o inciso IV, determina que o prazo da prescrição será contado, dentre outros, da data do conhecimento da irregularidade ou do dano pelo próprio órgão ou Entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade. Urge ressaltar que existem indícios que o dano foi apontado, por fiscalização, pela Entidade da Administração Indireta, ou seja, pelo INSS em 2014.

47.4. O processo referência (principal), contra a acusada, foi iniciado em 2014 (Processo nº 35069.000739/2014-71), ou seja, o conhecimento do dano pela autoridade da entidade da administração indireta (INSS), conforme o art. 4º, caput c/c o inciso IV da Resolução nº 344, não podendo, s.m.j., ser considerado o termo inicial de 10/05/2016, conforme aponta o Ofício 34.982/24 – TCU/Seproc. Logo, ante todo o exposto neste instrumento constitucional de defesa, encontra-se presente o instituto da prescrição.

Análise do argumento 1:

48. As alegações de defesa contidas no argumento 1 estão relacionadas à menção da existência de uma suposta prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva do Tribunal, cabendo de imediato refutar as alegações nesse sentido, considerando a existência de um tópico específico 'Avaliação da Ocorrência da Prescrição' na presente instrução, que demonstra a inexistência da ocorrência do referido instituto, conforme entendimento do TCU esposado por meio da Resolução 344/2022, em consonância com as decisões do STF. Destarte, qualquer alegação acerca da existência de prescrição pode ser de imediato refutada.

48.1. Rejeita-se assim o argumento 1.

Argumento 2:

49.1. A responsável alega que, segundo o parecer n. 00110/2020/DPES/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, em relação à conduta da Acusada, restou confirmado que foi culposa. Conforme se comprova nos autos, por meio da peça nº 273, item 10 e da peça nº 269, item 7.1, o TCU, em relação ao instituto jurídico da prescrição, embora já tenha um normativo, ou seja, a Resolução nº 344, que está em sintonia com o entendimento do STF, fixou normas relativas à prescrição, contudo, a referida Corte de Contas ainda não estabeleceu parâmetros, por meio de outro normativo, estabelecendo normas sobre prescrição no controle de contas no âmbito externo.

49.2. A demora em estabelecer parâmetros sobre a prescrição, no âmbito externo, acarreta sérios prejuízos aos administrados, em especial à Acusada. É fato que esta não pode sofrer prejuízos em face da morosidade da Administração pública em exercer o seu papel constitucional e legal, sendo que esta referida morosidade administrativa e a omissão, geram graves desrespeitos às normas da Lei 9.784/99, ao art. 5º, LV da CF/88 e ao Princípio da Eficiência (Art. 37, caput da CF/88).

49.3. Por meio dos documentos que a defesa teve acesso, não restou devidamente comprovado o motivo dos supostos beneficiários, que receberam a vantagem indevida, não terem ressarcido ao Erário. Tal comprovação é importante para a defesa (art. 5º, LV da CF/88), em razão dos valores que deveriam ser pagos pelos supostos beneficiários, em caso de condenação da Acusada, poderem ser abatidos no montante (valor) inserto na peça acusatória. Logo, é do interesse da defesa, com lastro na CF/88, saber o motivo e as providências que deveriam ou foram tomadas em relação ao não ressarcimento pelos supostos beneficiários.

49.4. Na primeira página do Ofício 34.982/2024–TCU/Seproc, de 09/08/2024, no item 06 da notificação, consta o valor atualizado do débito monetariamente e acrescido dos juros de mora até 05/08/2024 de R\$ 305.257,08. Já na página 04 (quatro), consta o valor atualizado

monetariamente até 05/08/2024 de R\$ 285.265,78. Em razão do erro apontado, a defesa requer que seja recalculado o valor que a administração pública entende que deve ser ressarcido pela Acusada.

Análise do argumento 2:

50. Conforme a jurisprudência do TCU, enunciada no Acórdão 297/2016 - Plenário, não comprovada a participação dos beneficiários na concessão irregular de benefício previdenciário, fica afastada a responsabilidade dos segurados perante o TCU, sem prejuízo da adoção, pelos órgãos competentes, de providências administrativas e/ou judiciais para reaver os valores indevidamente pagos.

50.1. Considerando que não restou comprovada a participação dos beneficiados nas irregularidades apuradas, afastou-se a responsabilização desses beneficiados, e não houve apuração de valores eventualmente recolhidos por estes e que poderiam ser deduzidos do débito imputado à responsável.

50.2. Acerca da alegação da existência de valores diferentes no ofício de citação, cabe esclarecer que o valor de R\$ 285.265,78 corresponde ao valor do débito atualizado até 5/8/2024, e o valor de R\$ 305.257,08 se refere ao valor do débito atualizado e acrescido de juros de mora, caso as contas sejam julgadas irregulares e a responsável seja condenada a recolher o débito que lhe foi imputado.

50.3. Portanto, não se trata de indicação de erro em valores a serem recolhidos.

50.4. Propõe-se assim a rejeição das alegações de defesa acerca desses argumentos.

Argumento 3:

51. A responsável alega que, conforme se comprova nos autos (peça nº 07, item 30), em especial na fase do Processo Disciplinar promovido pela Entidade da Administração Indireta Federal (INSS) e pela Polícia Federal, a servidora Armira só concorreu em apenas um processo e que a falha verificada ocorreu em razão da inexperiência e ausência de má-fé.

51.1. A uma, conforme devidamente comprovado nos autos do processo Administrativo Disciplinar e do Inquérito Policial da PF, a Acusada só atuou em um benefício e só incidiu em erro por falta de conhecimento técnico, que deveria ter sido fornecido pelo INSS à servidora, ou seja, agiu em erro justificável e de boa-fé. A duas, para que possa ser responsabilizada pela fraude, que foi promovida dolosamente, conforme se afirma nos autos, pela contratada Stecon, a acusada deveria ter agido com a intenção (dolo) de enganar o INSS, resultando em perdas para esta entidade administrativa, fato este que não ocorreu.

51.2. A três, a fraude é sempre caracterizada por ações humanas oriundas de má-fé, que alteram a natureza dos fatos para obter uma vantagem ilícita. A quatro, restou exaustivamente comprovado que a Acusada não obteve nenhuma vantagem ilícita, tanto é que a PF, no Inquérito Policial, não indiciou a Sra. Armira, pois não restou configurada a obtenção de vantagem indevida, levando a entender que foi apenas um erro administrativo justificável promovido pela Acusada.

51.3. A cinco, como o ato administrativo realizado pela Acusada foi realizado sem a intenção de obter vantagem ilícita, com ausência de má-fé e por induzimento doloso de um terceiro, não pode ocorrer o instituto da solidariedade, urgindo ressaltar que o INSS também concorreu para o prejuízo, ao ser omissor no trato da devida preparação profissional da servidora para que esta pudesse exercer de forma correta a função pública. Ante o exposto, é indevida a acusação de fraude e a obrigação solidária da Acusada, em razão da ausência de qualquer ato intencional concebido para enganar a administração pública federal.

51.4. Logo, como a Acusada não era ordenadora de despesas e não tinha o poder de liberar as verbas públicas, como consultou previamente o superior, como não obteve vantagem ilícita, por ter agido de boa-fé, por ter excelentes antecedentes funcionais, por ter seu ato administrativo ratificado pelas autoridades superiores, não pode, em razão dos princípios que norteiam o direito

administrativo sancionador, sofrer a penalidade imposta de ressarcimento e muito menos de forma solidária.

Análise do argumento 3:

52. Analisando-se o Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (peça 5), constata-se que a responsável apresentou os mesmos argumentos, notadamente os que se referem à falta de capacitação para exercer o seu ofício, de que sua suposta participação ocorreu somente em uma única concessão de benefício, e que a ação de concessão foi desprovida de culpa ou dolo e decorreu por falta de conhecimento.

52.1. Por esse relatório, todas as justificativas apresentadas pela responsável foram consideradas procedentes ou procedentes em parte, basicamente em razão da ausência de evidências contundentes que concluíssem pela responsabilização de Armira Vieira Ferreira (peça 5, p. 93-98), razão pela qual a Comissão sugeriu que a pena de demissão fosse reduzida para suspensão.

52.2. No entanto, pelo fato de a responsável já estar aposentada, a Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS sugeriu o arquivamento dos autos quanto à Armira Vieira Ferreira, dada a impossibilidade de aplicação à mesma da penalidade de suspensão.

52.3. Chama ainda a atenção o registro nesse Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar de que o responsável pela transmissão da GFIP foi José Belisário, da empresa Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., também responsável neste processo, o qual transmitiu vários outros vínculos fictícios, o que nos permite inferir que a responsável foi induzida a erro, a partir de documentos fraudulentamente inseridos pela empresa Stecon (peça 5, p. 95).

52.4. De fato, não há evidências contundentes de que a responsável contribuiu decisivamente para a concessão irregular de um único benefício previdenciário, dentre tantos outros em que ela já atuara, ficando subentendido que a sua participação decorreu muito mais pelo seu desconhecimento e de seu despreparo para o exercício das atividades que lhe foram atribuídas, combinado com o fato de um terceiro (empresa Stecon) ter inserido documentos fraudados e que possivelmente a induziu ao erro.

52.5. Dessa forma, não há como responsabilizar a Sra. Armira Vieira Ferreira, podendo, assim, acolher o argumento 3.

Da defesa do responsável Antônio de Oliveira Domingues

53. O responsável Antônio de Oliveira Domingues apresentou as alegações de defesa (peça 351), que passam a ser analisadas em seguida.

54. Argumento 1:

54.1. O responsável alega que se trata do exercício regular da profissão, onde, o CONTADOR não é responsável pelo pagamento das guias emitidas. É importante frisar que o CONTADOR NÃO CONCEDE BENEFÍCIOS. O CONTADOR apenas organiza e regulariza, por meio de cadastros as atividades a que fora contratado. Frisa-se ainda que, o Sr. Antônio, ora CONTADOR, não tem contato com nenhum dos responsáveis citados. Repisa-se que não há provas de que o CONTADOR tenha inserido vínculos empregatícios e/ou concedido benefícios, já que não cabe ao CONTADOR como tal. Ainda, é importante frisar que o Sr. Antônio é CONTADOR há anos e laborou na empresa STECON, não sendo o proprietário da mesma.

54.2. A defesa alega ser fato que de forma leviana instaurou-se o presente processo, desprovido de provas cabais a demonstrar a gravidade do ato, consubstanciadas unicamente em indícios que maculam a finalidade da ação proposta. O Contador desempenha um papel crucial ao emitir as GIPFs, ou seja, são documentos usados para informar e recolher contribuições sociais e tributárias. Sendo assim, oferece orientação à empresa sobre suas obrigações fiscais e previdenciárias, garantindo que a empresa compreenda a importância e os detalhes da GFIP e como ela se integra no cumprimento das obrigações trabalhistas e tributárias.

54.3. O CNIS, Cadastro Nacional de Informações Sociais, fora instituído em 1989, contendo dado de vínculos de emprego desde 1976, mas com dados de remunerações a partir de 1990. As informações que, hoje, abastecem o CNIS são oriundas dos sistemas eSocial, GFIP, FGTS, RAIS, CAGED, PIS, PASEP, CADÚnico, dentre outros. Contudo, como tais informações dependem de abastecimento, como o abastecimento delas está atrelado a geração de confissão de dívidas para o empregador e é ele próprio que declara, existem muitas incongruências.

54.4. Os cadastros públicos que norteiam as decisões conquanto aos segurados, não fossem infalíveis, tais dados apresentam inconsistências em seu banco de dados relativos aos segurados previdenciários, sendo tal afirmação, amplamente divulgado pelas mídias especializadas:

ACÓRDÃO Nº 1100/2022 - TCU – Plenário Considerando que o presente processo trata de monitoramento das determinações prolatadas pelo Acórdão 1.198/2018-TCU-Plenário, no bojo do TC 020.302/2017-7, ao apreciar a auditoria realizada pela SecexPrevidência, durante o período de 1º/1 a 3/11/2017, sobre as bases de dados inerentes à concessão, à manutenção e ao pagamento de benefícios sociais no âmbito do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS);

(...) 1.7.2.1. apresentem ao TCU o relatório circunstanciado sobre a efetividade da implantação do eSocial e o projeto (MDM Pessoa Física) em face da correção das falhas cadastrais na base do CNIS e, em especial, das medidas prolatadas pelos itens 9.3.1 a 9.3.5 do Acórdão 1.198/2018-TCU-Plenário, com a solução das situações observadas no Achado

III.5 - Baixa eficácia do uso de dados do CNIS na concessão de benefícios previdenciários, devendo, no mesmo período, definir os prazos, as metas e os responsáveis para cada ação, além de promover a avaliação e implantação do contínuo monitoramento dos riscos associados por meio de indicadores de resultados no tempo, devendo essas informações figurarem no referido relatório; (...) - BTCU_97_de_27_05_2022_Deliberações Ainda, sobre a matéria um pronunciado da TNU: (...)

5. É notória a deficiência da base de dados consolidada no Cadastro Nacional de Informações Sociais. O CNIS é criação recente, razão pela qual não congloba eficientemente a integralidade de informações relativas aos vínculos de filiação previdenciária, sobretudo quanto às relações de emprego muito antigas. A ausência de informação no CNIS sobre determinado vínculo de emprego não é garantia de que a respectiva anotação de vínculo de emprego em CTPS é fraudulenta. (...) Se o INSS não apontar objetivamente nenhum defeito que comprometa a fidedignidade da CTPS, prevalece a sua presunção relativa de veracidade.

7. Uniformizado o entendimento de que a CTPS em relação à qual não se aponta qualquer defeito formal que lhe comprometa a fidedignidade goza de presunção relativa de veracidade, formando prova suficiente de tempo de serviço para fins previdenciários, ainda que a anotação de vínculo de emprego não seja confirmada no CNIS. 8. Incidente improvido. (PEDILEF 00262566920064013600, JUIZ FEDERAL ROGEIRIO MOREIRA ALVES, DJ 31/08/2012).

54.5. É importante salientar a presunção de inocência do Sr. Antônio, ora CONTADOR, conforme prevê a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em seu artigo 5º, inciso LVII, segundo o qual 'ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória', sendo que a defesa alega ser importante avaliar as hipóteses da realidade brasileira, vejamos:

a) Pouco importa a inserção de vínculos empregatícios se tais vínculos retratam uma verdade, ainda mais quando inseridos em um ambiente que permite a cobrança tributária, ou seja, não é conduta impedida por lei;

b) Jamais fora forjado qualquer documento, jamais fora comprovado que as CTPS's eram fraudulentas, inexistem nos autos tais provas ou pedidos, tornando tal alegação vil e digna de repreensão, e imperioso destacar que a emissão de GFIP não caracteriza o dano aos cofres públicos, mas sim seu não pagamento, que deve ser fiscalizado pela RFB a fim de impedir o versado crime, jamais de responsabilidade do empregado. Portanto, resta patente que a

avaliação fora errônea ou, ao menos, fundada em precários fundamentos, que deveriam ser esclarecidos antes mesmo de qualquer atuação

Análise do argumento 1:

55. As alegações de defesa apresentadas quanto ao mérito não trazem nenhum fato novo superveniente às justificativas apresentadas nos autos que deram origem à instauração da presente TCE, sendo somente negativas acerca de autoria e responsabilidade do defendente, mas que já restaram demonstradas anteriormente.

55.1. Não se pode olvidar que as irregularidades tratadas nos presentes autos decorreram de Operação da Polícia Federal, em que se verificou a existência de escritórios de contabilidade, servidores e beneficiários em conluio para a prática de concessão irregular de benefícios sem que se verificassem as condições legais necessárias ao estabelecimento dos mesmos, tendo o responsável ora ouvido em sede de alegações de defesa participado do esquema em questão, segundo apurado nos documentos que compõem os elementos assentados nos autos, não havendo nenhum argumento na defesa apresentada que nos permita deduzir pela inexistência da participação do mesmo nas fraudes em questão, conforme trechos abaixo do Relatório do Tomador da TCE (peça 4):

5.3.1.5. Em relação à beneficiária Maria Aparecida Aguiar, o seu benefício foi requerido com a apresentação de instrumento de procuração, outorgado ao Sr. Antônio de Oliveira Domingues, concedido indevidamente, a partir da inserção, no CNIS, de vínculos empregatícios e recolhimentos fictícios, através de Guias de Recolhimentos do FGTS e Informações à Previdência Social — GFIP, transmitidas fora do prazo (extemporâneas) e por escritórios não autorizados pelas empresas empregadoras. (...)

5.3.1.11. (...) Quanto às empresas de contabilidade PS Contábil Ltda, CNPJ nº 01.414.149/0001-80, Stecon Serviços Técnicos Contábil, CNPJ nº 37.984/622-0001- 01 e o Sr. Antônio de Oliveira Domingues, portador do CPF nº 028.970.751-04 e responsável pela matrícula CEI nº 51.226.03134/04, foram objeto de investigação na Operação Nomadismo, pela Polícia Federal. Conforme o relatório de informações REAPE-DF/APEGR/SE/MPS nº 79/2014, peça nº 13, e desdobramentos dos trabalhos pelo INSS, foram identificados vários processos de benefícios em que estes responsáveis emitiram GFIPs extemporâneas à Receita Federal, de vínculos inexistentes de empresas paralisadas/fechadas e propiciaram a concessão e/ou majoração de vários benefícios considerados fraudulentos. (...)

5.3.1.14. Quanto ao Sr. Antônio de Oliveira Domingues, portador do CPF nº 028.970.751-04, responsável pela matrícula CEI nº 51.226.03134/04, foi atribuído a solidariedade com o servidor Elvis de Souza Neves e o ex-servidor Diógenes Farias de Lima referente ao débito dos benefícios de Maria das Dores Pereira Correia - NB: 164.136.876-7 e Geralda da Silva Bernardes - NB: 164.136.878-8. Atribui-se ainda, a solidariedade do Sr. Antônio Oliveira Domingues com o ex-servidor Diógenes Farias de Lima nos valores oriundos do benefício de Luiz Eduardo Ferreira - NB: 164.136.881-8.

(...)

5.4. Ademais, em conformidade com as apurações realizadas pelas citadas Operações da Polícia Federal e pelo Monitoramento Operacional de Benefícios do INSS, a inserção dos pseudos vínculos fictícios laborais no CNIS por GFIP, com marca de extemporaneidade pelos responsáveis retromencionados, fora do prazo estabelecido pela legislação, e sem a observância da legislação trabalhista, como, por exemplo, recolhimento de contribuições em favor do INSS, retenção de imposto de renda sobre as remunerações recebidas pelos trabalhadores, além de outras obrigações legais que as respectivas empresas não cumpriram, além de facilitar a concessão de benefícios fraudulentos, também, contribuíram para que esses benefícios fossem concedidos com computo de tempo de contribuição com salário no teto.

55.2. 53.2. *Verifica-se que a atuação do responsável foi determinante para o cometimento das irregularidades, uma vez que inseriu falsos vínculos laborais, que subsidiaram as concessões de benefícios irregulares.*

55.3. *Rejeitam-se os argumentos apresentados.*

Da defesa do responsável Diogenes Farias de Lima

56. *O responsável Diogenes Farias de Lima apresentou as alegações de defesa (peça 354), que passam a ser analisadas em seguida.*

57. Argumento 1:

57.1. *O responsável alega que é servidor público federal, nomeado como técnico administrativo, conforme narra o processo administrativo disciplinar em anexo, houve uma denúncia de que o denunciado teria se aproveitado do cargo de fiscal da Agência do INSS, para concessões irregulares de benefício de aposentadoria, o que não foi confirmado por nenhuma prova ou dos depoimentos colhidos na instrução do PAD.*

57.2. *Diante de tais informações foi instaurado o Processo Administrativo Disciplinar nº: 35069.000034/2018-21, instaurado no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS pela Corregedoria Regional Goiânia, para apurar as concessões irregulares de benefícios nas Agências da Previdência Social das cidades de Ceilândia-DF e Cristalina-GO.*

57.3. *Tais transgressões foram atribuídas ao servidor DIÓGENES FARIAS DE LIMA, ocupante do cargo de Técnico do Seguro Social, Matrícula SIAPE 1451498, que nos termos do PARECER SEI 3155/2020/ME o autor foi condenado a penalidade de DEMISSÃO, nos termos do artigo 132, IV e XIII combinado com artigo 117, inciso IX, ambos da Lei n 8112, de 1990. Com a conclusão da Sindicância, houve a instauração do presente Processo Administrativo Disciplinar, o qual foi instruído pelas peças da sindicância e não levou em consideração a narrativa do depoimento do servidor, e o fato de que os 3 (três) benefícios de números 42/164.136.772-2/-, 42/164.1368292-0 e 41/164.136.881-8 imputado ao Autor, sob acusação de inserção no sistema do INSS de dados extemporâneos, tiveram seus direitos de aposentadoria reconhecido na via judicial.*

57.4. *Que vieram a confirmar a inocência do denunciado, possibilitando com isso, o imediato arquivamento do presente processo.*

57.5. *No entanto, não bastasse as provas colhidas, mesmo sem a notificação do autor e mesmo sem uma resposta dos resultados dos recursos interpostos na esfera administrativa, para que o Autor pudesse realizar sua defesa prévia, a sanção foi aplicada em grave afronta aos princípios da Legalidade, Contraditório e da Ampla Defesa, Proporcionalidade e boa-fé, e não deve o procedimento administrativo inquinado de ilegalidades que está sendo questionado na esfera competente, ser instrumento hábil para fundamentar a pretensão do autor.*

Análise do argumento 1:

58. *A defesa alega a existência de PAD em que foi punido com a demissão do serviço público, mas que a mesma foi concedida em afronta à observância aos Princípios basilares do contraditório e da ampla defesa. Se tal fato realmente ocorreu, o responsável deve buscar os meios adequados no Poder Judiciário e se socorrer de eventuais injustiças e ilegalidades que possam ter sido cometidos por ocasião do seu julgamento no PAD.*

58.1. *Deve-se salientar que a Tomada de Contas Especial (TCE) é um processo administrativo que visa apurar responsabilidades por danos causados à administração pública, sendo que o objetivo é ressarcir os cofres públicos dos prejuízos sofridos, sendo um instrumento utilizado pela Administração Pública para apurar responsabilidades por danos causados a ela, instaurada por uma autoridade competente do órgão ou entidade jurisdicionada, buscando-se apurar fatos, quantificar o dano, identificar os responsáveis e obter o ressarcimento.*

58.2. *O fato da existência de processos correndo em outras esferas, seja Judicial, Administrativa ou Cível, não vincula um julgamento de valor em relação ao que está sendo tratado nos presentes*



autos, inclusive pelo fato de o mesmo não estar anexado aos presentes autos, e não estando os presentes autos vinculado às conclusões ali assentadas.

58.3. *Propõe-se assim a rejeição das alegações de defesa acerca desses argumentos.*

59. Argumento 2:

59.1. *O responsável alega que os fatos que supostamente correram, tornaram-se conhecidos em 12/07/2017, o que torna a pretensão do PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL fulminada pela prescrição, vale destacar que, anteriormente à alteração promovida pela Lei nº 14.230, de 2021, os prazos prescricionais para a propositura de ação de improbidade estavam assim previstos no art. 23 da Lei n. 8.492/92, verbis:*

‘Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei. Portanto, resta claro a incidência da prescrição no caso concreto, em que pese a Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, alterou profundamente o regime jurídico da improbidade administrativa estabelecido pela Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, em atenção ao comando do artigo 37, § 4º, da Constituição,

59.2. *O prazo prescricional já transcorreu, pois, como na hipótese dos autos, em que o Réu era servidor público efetivo, o prazo e o início da contagem eram aqueles previstos no estatuto do servidor (federal) para prescrição de faltas disciplinares puníveis com demissão, ou seja, a partir do conhecimento do fato. Destaca-se ainda o princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa, estabelecido no artigo 5º, inciso XL, da Constituição, segundo o qual ‘a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu’.*

Análise do argumento 2:

60. *As alegações de defesa contidas no argumento 2 estão relacionadas à menção da existência de uma suposta prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva do Tribunal, cabendo de imediato refutar as alegações nesse sentido, considerando a existência de um tópico específico ‘Avaliação da Ocorrência da Prescrição’ na presente instrução, que demonstra a inexistência do referido instituto, conforme entendimento do TCU esposado por meio da Resolução 344/2022, em consonância com as decisões do STF. Destarte, qualquer alegação acerca da existência de prescrição pode ser de imediato refutada.*

60.1. *Rejeita-se assim, o argumento 2.*

61. Argumento 3:

61.1. *O responsável alega ter restado provado no processo administrativo disciplinar PAD, que o requerido não é parte legítima para figurar no Pólo passivo da demanda, pois este apenas cumpria suas funções como fiscal, como se comprova com documentos em anexo, não tendo nenhum envolvimento com possíveis ou supostas irregularidades quanto às acusações. Excelência, insta salientar, que todos os benefícios imputados ao Réu, com indícios de irregularidades de números NB 41/164.136.772-2 de Ivanilde da Silva Almeida, NB 42/164.136.8.29-0 de Gina Helena Fonseca, e NB 41/164.136.881-8 de Luiz Eduardo Ferreira, foram inseridos no sistema do INSS pelo servidor ELVIS DE SOUZA NEVES, matrícula n 2.017.351, o qual a comissão no intuito de prejudicar o Autor absolveu o servidor ELVIS de todas as acusações narradas na denúncia.*

61.2. *Alega ter ficado claro que a comissão do PAD violou OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, E DO ARTIGO*

2º, DA LEI Nº 9.784/1999, quando responsabilizou o recorrente, por conduta praticada por agente diverso, pelo servidor Elvis responsável pela inserção de dados no sistema do INSS. Além de o servidor ELVIS DE SOUZA NEVES não ter sofrido por parte da comissão do PAD sanção alguma, o mesmo foi agraciado a assumir a chefia da Agência do INSS da Cidade Ocidental/GO.

61.3. Conforme a documentação (em anexo), o REQUERIDO Diógenes apenas homologou as documentações que eram recebidas e conferidas pelo servidor Elvis, ressaltando que Diógenes sempre exerceu com responsabilidade e esmero todas as funções inerentes ao seu cargo, desde o ano de 2004, quando da sua nomeação para servidor efetivo, e nesses 16 anos no Serviço Público Federal não teve, sobre si, instauração de qualquer processo disciplinar devido a sua reputação ilibada. A conduta enquadrada como ilegal é datada de 12/07/2017. Por força legal, a eficácia do ato administrativo fica adstrita à publicação do mesmo. Portanto, diante de sua publicidade e inequívoca ciência do ato, tem-se configurado o marco inicial da prescrição em 12/07/2017, conforme dispõe o §1º do artigo 142 da Lei 8.112/90.

61.4. Assim, considerando que o ato investigado, configura, em tese, uma infração de suspensão, com sanção prevista de no máximo 90 (noventa) dias, nos termos no artigo 130 da Lei 8.112/90, resta configurada a prescrição pelo decurso de prazo por mais de 2 (dois) anos da data que foi dada ampla publicidade.

61.5. Todavia, o prazo não fica interrompido ad aeternum, passando a correr após 140 dias da interrupção, conforme sumulado pelo STJ: SÚMULA STJ 635. Os prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido - sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar - e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção. Primeira Seção, julgado em 12/06/2019, DJe 17/06/2019. A lei que rege o processo disciplinar, nº 8.112/90, tratou de estabelecer um prazo máximo de conclusão do processo.

61.6. Dessa forma, o prazo prescricional reinicia-se após 140 dias de sua interrupção, o que, evidentemente, confirma que a pretensão punitiva do Estado encontra-se prescrita, conforme posicionamento do Superior Tribunal de Justiça ao confirmar este entendimento.

61.7. Portanto, demonstrada a prescrição punitiva no referido processo administrativo disciplinar, devendo ser declarada a nulidade de qualquer ato após a prescrição punitiva, com a consequente anulação de todo PAD. IV - DA NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR nº: 35069.000034/2018-21, POR VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, E DO ARTIGO 2º, DA LEI Nº 9.784/99, E DA FALTA DE FUNDAMENTO PARA PROPOSITURA DA PRESENTE AÇÃO.

61.8. O artigo 2º, da lei nº 9.784/99, que estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, aplicável ao caso por se tratar de uma empresa pública federal, integrante da administração pública federal indireta. Vale destacar que os preceptivos constitucionais são inflexíveis em determinar que, na aplicação de sanções administrativas ou judiciais, deve ser sempre antecedida de processo de averiguação de infrações, que não se resume ao mero respeito ao procedimento definido em norma regulamentar interna, mas vai além, oportunizando o direito à reação prévia e real, destaca-se julgado neste sentido do colendo Tribunal Superior do Trabalho.

61.9. A defesa alega restar provado nos autos, do acervo probatório anexo, que O REQUERIDO apenas foi instado pela parte autora, a prestar informações no PAD, não tendo sido assegurado o devido processo legal, contraditório e ampla defesa, a simples abertura de prazo para defesa prévia, que, de per si, não é ampla defesa. O direito à ampla defesa e ao contraditório deve ser exercido de maneira prévia e real.

61.10. Destarte, como medida de justiça e com fundamento no arcabouço probatório dos autos, resta claro que o Requerido foi demitido aos arrepios da lei, tendo havido contra si uma

penalidade injusta e desproporcional, sendo que no PAD, não restou provado a participação do autor nas fraudes, assim não há o dever de indenizar pois não restou caracterizado qualquer ato lesivo ao erário por parte do responsável.

Análise do argumento 3:

62. As alegações de defesa não merecem prosperar em razão de serem desprovidas de qualquer prova acerca da ausência da participação do responsável nas irregularidades que ensejaram a instauração da presente TCE.

62.1. Não assiste razão ao afirmar que o Sr. Elvis de Souza Neves foi absolvido, uma vez que ele também integra o polo passivo da presente TCE, respondendo por débitos decorrentes das mesmas irregularidades em apuração nos autos.

62.2. No Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (peça 5, p. 76-92), constata-se que praticamente todos os argumentos de defesa apresentados pelo responsável foram considerados improcedentes, por não conseguir afastar a sua responsabilidade em 17 processos concessórios de benefícios irregulares, nos quais ficou provada a sua participação mediante a homologação de pesquisas internas de vínculos empregatícios fraudulentos.

62.3. Destaque-se a manifestação da comissão, referente ao item 11.6 (peça 5, p. 91-92), no qual transcreve a forma de agir da 'organização criminoso', mediante a inserção fraudulenta de vínculos fictícios de empresas que muitas das vezes já não existiam mais, e servidores do INSS, dentre eles o Sr. Diógenes Farias de Lima, acatava essas informações e concedia os benefícios, e posteriormente dividiam, entre si, os valores pagos indevidamente.

62.4. Quanto ao argumento da ocorrência da prescrição, considera-se já devidamente tratada em tópico específico 'Avaliação da Ocorrência da Prescrição' da presente instrução, que demonstra a inexistência do referido instituto, conforme consignado no item 60, acima.

62.5. Por fim, quanto a suposto prejuízo ao contraditório e à ampla defesa no processo administrativo disciplinar, questionando inclusive a sua demissão, cumpre esclarecer que o presente processo não se mostra o meio adequado para essa discussão, devendo ser levada ao Judiciário qualquer irresignação em relação às decisões tomadas no PAD.

62.6. Destarte, rejeitam-se os argumentos do item 3.

63. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Antônio de Oliveira Domingues e Diogenes Farias de Lima, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se os responsáveis ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

64. Por outro lado, entende-se por afastar a responsabilidade de Armira Vieira Ferreira e julgar suas contas regulares com ressalvas e quitação.

65. Ademais, em relação a Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda., conforme registrado no parágrafo 45, desta instrução, será proposto o seu arquivamento, em razão de extinção e liquidação na Receita Federal do Brasil e na Junta Comercial do Distrito Federal.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

66. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

67. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do 'erro

grosseiro' à 'culpa grave'. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

68. Quanto ao alcance da expressão 'erro grosseiro', o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar 'o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio' (Acórdão 2.012/2022 – 2ª Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da Lindb).

69. No caso em tela, as irregularidades consistentes concessão irregular de benefícios previdenciários configuram violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública Moralidade. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

70. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que os responsáveis Elvis de Souza Neves, Margarida Lopes Matos, Nelio Martins, Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., Erico Marques Pinheiro e Ps Contábil Ltda. não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Antônio de Oliveira Domingues e Diogenes Farias de Lima, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé destes responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

71. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

72. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis supracitados, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

73. Propõe-se também acolher parcialmente as alegações de defesa de Armira Vieira Ferreira, e que suas contas sejam julgadas regulares com ressalvas, e em relação a Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda., conforme registrado no parágrafo 45, desta instrução, será proposto o seu arquivamento, em razão de extinção e liquidação na Receita Federal do Brasil e na Junta Comercial do Distrito Federal.

74. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 303, exceto pela exclusão de Armira Vieira Ferreira e de Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

75. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) **excluir da relação processual** Delson Luiz dos Santos, Geralda da Silva Bernardes, Maria Aparecida Aguiar, Maria das Dores Pereira Correa, Maria Nadege da Silva Oliveira, Sara da Costa Meireles, Telma Oliveira dos Santos, Vicente Carvalho de Melo, Ivone Menegat Dezan, Jane Romualdo Silva e Gilberto Flauzino Pereira;

b) **arquivar os presentes autos em relação ao responsável** Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda. (CNPJ: 04.478.323/0001-46), com fulcro no art. 212, do Regimento Interno do TCU, por falta de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo;

c) **acolher parcialmente as alegações de defesa** apresentadas por Armira Vieira Ferreira (CPF: 151.653.961-34);

d) **julgar regulares com ressalva** as contas de Armira Vieira Ferreira (CPF: 151.653.961-34), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23 da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação;

e) **considerar revéis** os responsáveis Elvis de Souza Neves (CPF: 020.220.491-01), Margarida Lopes Matos (CPF: 183.752.781-49), Nelio Martins (CPF: 225.650.351-87), Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda. (CNPJ: 37.984.622/0001-01), Erico Marques Pinheiro (CPF: 605.671.711-91) e Ps Contábil Ltda. (CNPJ: 01.414.149/0001-80), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

f) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues (CPF: 028.970.751-04) e Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34);

g) **julgar irregulares**, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Elvis de Souza Neves (CPF: 020.220.491-01), Margarida Lopes Matos (CPF: 183.752.781-49), Nelio Martins (CPF: 225.650.351-87), Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda. (CNPJ: 37.984.622/0001-01), Antônio de Oliveira Domingues (CPF: 028.970.751-04), Erico Marques Pinheiro (CPF: 605.671.711-91), PS Contábil Ltda. (CNPJ: 01.414.149/0001-80) e Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34), condenando-se os responsáveis acima nominados e os herdeiros de Margarida Lopes Matos (CPF: 183.752.781-49), até o limite do patrimônio transferido, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados à Margarida Lopes Matos (CPF: 183.752.781-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
21/6/2012	2.564,04	Débito
4/7/2012	2.652,45	Débito
3/8/2012	2.652,45	Débito
4/9/2012	2.652,45	Débito
4/10/2012	2.652,45	Débito
5/11/2012	2.652,45	Débito
4/12/2012	4.420,75	Débito
4/1/2013	2.652,45	Débito
4/2/2013	2.768,90	Débito
4/3/2013	2.768,90	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
5/4/2013	2.768,90	Débito
6/5/2013	2.768,90	Débito
4/6/2013	2.768,90	Débito
4/7/2013	2.768,90	Débito
5/8/2013	2.768,90	Débito
4/9/2013	2.768,90	Débito
4/10/2013	2.768,90	Débito
5/11/2013	2.768,90	Débito
4/12/2013	5.537,80	Débito
6/1/2014	2.768,90	Débito
4/2/2014	2.922,85	Débito
7/3/2014	2.922,85	Débito
4/4/2014	2.922,85	Débito
7/5/2014	2.922,85	Débito
4/6/2014	2.922,85	Débito
4/7/2014	2.922,85	Débito
4/8/2014	2.922,85	Débito
4/9/2014	2.922,85	Débito
7/10/2014	2.922,85	Débito
4/11/2014	2.922,85	Débito
4/12/2014	5.845,70	Débito
6/1/2015	2.922,85	Débito
5/2/2015	3.104,95	Débito
4/3/2015	3.104,95	Débito
6/4/2015	3.104,95	Débito
5/5/2015	3.104,95	Débito
5/6/2015	3.104,95	Débito
6/7/2015	3.104,95	Débito
5/8/2015	3.104,95	Débito
4/9/2015	3.104,95	Débito
6/10/2015	3.104,95	Débito
5/11/2015	3.104,95	Débito
4/12/2015	6.209,90	Débito
6/1/2016	3.104,95	Débito
4/2/2016	3.455,19	Débito
4/3/2016	3.455,19	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
5/4/2016	3.455,19	Débito
5/5/2016	3.455,19	Débito
25/7/2016	3.455,19	Débito
25/7/2016	3.455,19	Débito
4/8/2016	3.455,19	Débito
8/9/2016	5.182,79	Débito
7/10/2016	3.455,19	Débito
7/11/2016	3.455,19	Débito
6/12/2016	493,85	Crédito
6/1/2017	493,85	Crédito
7/2/2017	526,34	Crédito
9/3/2017	526,34	Crédito
5/4/2017	526,34	Crédito
5/5/2017	526,34	Crédito
6/6/2017	526,34	Crédito
11/7/2017	526,34	Crédito
8/8/2017	526,34	Crédito
6/9/2017	526,34	Crédito
6/9/2017	263,17	Crédito
6/10/2017	526,34	Crédito
8/11/2017	526,34	Crédito
6/12/2017	526,34	Crédito
6/12/2017	263,17	Crédito
9/1/2018	526,34	Crédito
7/2/2018	537,23	Crédito
9/3/2018	537,23	Crédito
10/4/2018	537,23	Crédito
8/5/2018	537,23	Crédito
8/6/2018	537,23	Crédito
10/7/2018	537,23	Crédito
8/8/2018	537,23	Crédito
5/9/2018	537,23	Crédito
5/9/2018	268,61	Crédito
9/10/2018	537,23	Crédito
9/11/2018	537,23	Crédito
4/12/2018	537,23	Crédito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
4/12/2018	268,62	Crédito
4/1/2019	537,23	Crédito
8/2/2019	555,66	Crédito
11/3/2019	555,66	Crédito
9/4/2019	555,66	Crédito
9/5/2019	555,66	Crédito
7/6/2019	555,66	Crédito
8/7/2019	555,66	Crédito
6/8/2019	555,66	Crédito
4/9/2019	555,66	Crédito
4/9/2019	277,83	Crédito
4/10/2019	555,66	Crédito
4/11/2019	555,66	Crédito
3/12/2019	277,83	Crédito
3/12/2019	555,66	Crédito
3/1/2020	555,66	Crédito
4/2/2020	580,55	Crédito
4/3/2020	580,55	Crédito
3/4/2020	580,55	Crédito
5/5/2020	580,55	Crédito
5/5/2020	290,27	Crédito
4/6/2020	580,55	Crédito
4/6/2020	290,27	Crédito
7/7/2020	580,55	Crédito
7/8/2020	580,55	Crédito
8/9/2020	580,55	Crédito
7/10/2020	580,55	Crédito
6/11/2020	580,55	Crédito
9/12/2020	580,55	Crédito
8/1/2021	580,55	Crédito
5/2/2021	612,19	Crédito
10/3/2021	612,19	Crédito
8/10/2012	94,33	Débito
8/10/2012	2.830,04	Débito
8/10/2012	471,67	Débito
6/11/2012	2.830,04	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
6/12/2012	2.830,04	Débito
6/12/2012	471,67	Débito
4/1/2013	2.830,04	Débito
5/2/2013	2.918,05	Débito
5/3/2013	2.918,05	Débito
4/4/2013	2.918,05	Débito
6/5/2013	2.918,05	Débito
5/6/2013	2.918,05	Débito
5/7/2013	2.918,05	Débito
6/8/2013	2.918,05	Débito
6/9/2013	2.918,05	Débito
6/9/2013	1.459,02	Débito
14/10/2013	2.918,05	Débito
5/11/2013	2.918,05	Débito
10/7/2012	2.215,06	Débito
7/8/2012	2.555,84	Débito
28/9/2012	3.301,57	Débito
9/10/2012	2.556,57	Débito
7/11/2012	2.555,84	Débito
6/12/2012	2.555,84	Débito
6/12/2012	745,45	Débito
7/1/2013	2.555,84	Débito
6/2/2013	2.653,47	Débito
6/3/2013	2.653,47	Débito
4/4/2013	2.653,47	Débito
7/5/2013	2.653,47	Débito
6/6/2013	2.653,47	Débito
4/7/2013	2.653,47	Débito
6/8/2013	2.653,47	Débito
5/9/2013	2.653,47	Débito
5/9/2013	1.326,73	Débito
4/10/2013	2.653,47	Débito
6/11/2013	2.653,47	Débito
5/12/2013	2.653,47	Débito
5/12/2013	1.326,74	Débito
7/1/2014	2.653,47	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
6/2/2014	2.801,00	Débito
11/3/2014	2.801,00	Débito
4/4/2014	2.801,00	Débito
7/5/2014	2.801,00	Débito
5/6/2014	2.801,00	Débito
4/7/2014	2.801,00	Débito
6/8/2014	2.801,00	Débito
4/9/2014	2.801,00	Débito
4/9/2014	1.400,50	Débito
6/10/2014	2.801,00	Débito
6/11/2014	2.801,00	Débito
4/12/2014	2.801,00	Débito
4/12/2014	1.400,50	Débito
7/1/2015	2.801,00	Débito
5/2/2015	2.975,50	Débito
5/3/2015	2.975,50	Débito
7/4/2015	2.975,50	Débito
7/5/2015	2.975,50	Débito
5/6/2015	2.975,50	Débito
6/7/2015	2.975,50	Débito
6/8/2015	2.975,50	Débito
4/9/2015	2.975,50	Débito
6/10/2015	2.975,50	Débito
6/10/2015	1.487,75	Débito
6/11/2015	2.975,50	Débito
4/12/2015	2.975,50	Débito
4/12/2015	1.487,75	Débito
7/1/2016	2.975,50	Débito
4/2/2016	3.311,13	Débito
4/3/2016	3.311,13	Débito
5/12/2013	2.918,05	Débito
5/12/2013	1.459,03	Débito
6/1/2014	2.918,05	Débito
5/2/2014	3.080,29	Débito
10/3/2014	3.080,29	Débito
7/4/2014	3.080,29	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
16/5/2014	3.080,29	Débito
5/6/2014	3.080,29	Débito
3/7/2014	3.080,29	Débito
5/8/2014	3.080,29	Débito
3/9/2014	3.080,29	Débito
3/9/2014	1.540,14	Débito
3/10/2014	3.080,29	Débito
5/11/2014	3.080,29	Débito
3/12/2014	3.080,29	Débito
3/12/2014	1.540,15	Débito
6/1/2015	3.080,29	Débito
4/2/2015	3.272,19	Débito
4/3/2015	3.272,19	Débito
6/4/2015	3.272,19	Débito
6/5/2015	3.272,19	Débito
3/6/2015	3.272,19	Débito
3/7/2015	3.272,19	Débito
5/8/2015	3.272,19	Débito
3/9/2015	3.272,19	Débito
5/10/2015	3.272,19	Débito
5/10/2015	1.636,09	Débito
5/11/2015	3.272,19	Débito
10/12/2015	3.272,19	Débito
10/12/2015	1.636,10	Débito
22/1/2016	3.272,19	Débito
3/2/2016	3.641,29	Débito
3/3/2016	3.641,29	Débito
6/4/2016	3.641,29	Débito
4/5/2016	3.641,29	Débito
4/8/2014	2.740,78	Débito
4/9/2014	3.737,44	Débito
4/9/2014	934,36	Débito
2/10/2014	3.737,44	Débito
4/11/2014	3.737,44	Débito
2/12/2014	3.737,44	Débito
2/12/2014	934,36	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
6/1/2015	3.737,44	Débito
9/2/2015	3.825,26	Débito
9/3/2015	3.825,26	Débito
8/4/2015	3.825,26	Débito
8/5/2015	3.825,26	Débito
1/6/2015	3.825,26	Débito
1/7/2015	3.825,26	Débito
3/8/2015	3.825,26	Débito
1/9/2015	3.825,26	Débito
1/10/2015	3.825,26	Débito
1/10/2015	1.912,63	Débito
3/11/2015	3.825,26	Débito
1/12/2015	3.825,26	Débito
1/12/2015	1.912,63	Débito
4/1/2016	3.825,26	Débito
1/2/2016	4.256,74	Débito
2/3/2016	4.256,74	Débito
4/4/2016	4.256,74	Débito
4/5/2016	4.256,74	Débito
1/8/2016	4.256,74	Débito
4/7/2012	2.254,49	Débito
3/8/2012	3.757,49	Débito
5/9/2012	3.757,49	Débito
5/9/2012	1.095,93	Débito
3/10/2012	3.757,49	Débito
6/11/2012	3.757,49	Débito
5/12/2012	3.757,49	Débito
5/12/2012	1.095,93	Débito
4/1/2013	3.757,49	Débito
5/2/2013	3.901,02	Débito
5/3/2013	3.901,02	Débito
3/4/2013	3.901,02	Débito
6/5/2013	3.901,02	Débito
5/6/2013	3.901,02	Débito
3/7/2013	3.901,02	Débito
5/8/2013	3.901,02	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
4/9/2013	3.901,02	Débito
4/9/2013	1.950,51	Débito
3/10/2013	3.901,02	Débito
5/11/2013	3.901,02	Débito
4/12/2013	3.901,02	Débito
4/12/2013	1.950,51	Débito
6/1/2014	3.901,02	Débito
5/2/2014	4.117,91	Débito
10/3/2014	4.117,91	Débito
3/4/2014	4.117,91	Débito
6/5/2014	4.117,91	Débito
4/6/2014	4.117,91	Débito
3/7/2014	4.117,91	Débito
5/8/2014	4.117,91	Débito
3/9/2014	4.117,91	Débito
3/9/2014	2.058,95	Débito
3/10/2014	4.117,91	Débito
5/11/2014	4.117,91	Débito
3/12/2014	4.117,91	Débito
3/12/2014	2.058,96	Débito
6/1/2015	4.117,91	Débito
4/2/2015	4.374,45	Débito
4/3/2015	4.374,45	Débito
6/4/2015	4.374,45	Débito
6/5/2015	4.374,45	Débito
3/6/2015	4.374,45	Débito
3/7/2015	4.374,45	Débito
5/8/2015	4.374,45	Débito
3/9/2015	4.374,45	Débito
5/10/2015	4.374,45	Débito
5/10/2015	2.187,22	Débito
5/11/2015	4.374,45	Débito
3/12/2015	4.374,45	Débito
3/12/2015	2.187,23	Débito
6/1/2016	4.374,45	Débito
3/2/2016	4.867,88	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
3/3/2016	4.867,88	Débito
8/4/2016	4.867,88	Débito
4/5/2016	4.867,88	Débito
8/11/2011	2.461,16	Débito
5/12/2011	3.691,74	Débito
5/12/2011	922,93	Débito
4/1/2012	3.691,74	Débito
3/2/2012	3.743,79	Débito
5/3/2012	3.743,79	Débito
4/4/2012	3.743,79	Débito
4/5/2012	3.743,79	Débito
5/6/2012	3.743,79	Débito
4/7/2012	3.743,79	Débito
3/8/2012	3.743,79	Débito
5/9/2012	3.743,79	Débito
5/9/2012	1.871,89	Débito
3/10/2012	3.743,79	Débito
6/11/2012	3.743,79	Débito
5/12/2012	3.743,79	Débito
5/12/2012	1.871,90	Débito
4/1/2013	3.743,79	Débito
5/2/2013	3.975,90	Débito
5/3/2013	3.975,90	Débito
3/4/2013	3.975,90	Débito
6/5/2013	3.975,90	Débito
5/6/2013	3.975,90	Débito
3/7/2013	3.975,90	Débito
5/8/2013	3.975,90	Débito
4/9/2013	3.975,90	Débito
4/9/2013	1.987,95	Débito
3/10/2013	3.975,90	Débito
5/11/2013	3.975,90	Débito
4/12/2013	3.975,90	Débito
4/12/2013	1.987,95	Débito
6/1/2014	3.975,90	Débito
5/2/2014	4.196,96	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
10/3/2014	4.196,96	Débito
3/4/2014	4.196,96	Débito
6/5/2014	4.196,96	Débito
4/6/2014	4.196,96	Débito
3/7/2014	4.196,96	Débito
5/8/2014	4.196,96	Débito
3/9/2014	4.196,96	Débito
3/9/2014	2.098,48	Débito
3/10/2014	4.196,96	Débito
5/11/2014	4.196,96	Débito
3/12/2014	4.196,96	Débito
3/12/2014	2.098,48	Débito
6/1/2015	4.196,96	Débito
4/2/2015	4.458,43	Débito
4/3/2015	4.458,43	Débito
6/4/2015	4.458,43	Débito
6/5/2015	4.458,43	Débito
3/6/2015	4.458,43	Débito
3/7/2015	4.458,43	Débito
5/8/2015	4.458,43	Débito
3/9/2015	4.458,43	Débito
5/10/2015	4.458,43	Débito
5/10/2015	2.229,21	Débito
5/11/2015	4.458,43	Débito
3/12/2015	4.458,43	Débito
3/12/2015	2.229,22	Débito
6/1/2016	4.458,43	Débito
3/2/2016	4.961,34	Débito
3/3/2016	4.961,34	Débito
5/4/2016	4.961,34	Débito
4/5/2016	4.961,34	Débito
6/7/2012	913,78	Débito
6/7/2012	3.916,20	Débito
6/8/2012	3.916,20	Débito
6/9/2012	3.916,20	Débito
6/9/2012	1.142,22	Débito

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
4/10/2012	3.916,20	Débito
7/11/2012	3.916,20	Débito
6/12/2012	3.916,20	Débito
6/12/2012	1.142,23	Débito
7/1/2013	3.916,20	Débito
6/2/2013	4.088,12	Débito
6/3/2013	4.088,12	Débito
4/4/2013	4.088,12	Débito
7/5/2013	4.088,12	Débito
6/6/2013	4.088,12	Débito
4/7/2013	4.088,12	Débito
6/8/2013	4.088,12	Débito
5/9/2013	4.088,12	Débito
5/9/2013	2.044,06	Débito
4/10/2013	4.088,12	Débito
6/11/2013	4.088,12	Débito
5/12/2013	4.088,12	Débito
5/12/2013	2.044,06	Débito
7/1/2014	4.088,12	Débito
6/2/2014	4.315,41	Débito
11/3/2014	4.315,41	Débito
4/4/2014	4.315,41	Débito
7/5/2014	4.315,41	Débito
5/6/2014	4.315,41	Débito
4/7/2014	4.315,41	Débito
6/8/2014	4.315,41	Débito
4/9/2014	4.315,41	Débito
4/9/2014	2.157,70	Débito
6/10/2014	4.315,41	Débito
6/11/2014	4.315,41	Débito
4/12/2014	4.315,41	Débito
4/12/2014	2.157,71	Débito
7/1/2015	4.315,41	Débito
5/2/2015	4.584,26	Débito
5/3/2015	4.584,26	Débito
7/4/2015	4.584,26	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
7/5/2015	4.584,26	Débito
5/6/2015	4.584,26	Débito
6/7/2015	4.584,26	Débito
6/8/2015	4.584,26	Débito
4/9/2015	4.584,26	Débito
6/10/2015	4.584,26	Débito
6/10/2015	2.292,13	Débito
6/11/2015	4.584,26	Débito
4/12/2015	4.584,26	Débito
4/12/2015	2.292,13	Débito
7/1/2016	4.584,26	Débito
4/2/2016	5.101,36	Débito
4/3/2016	5.101,36	Débito
4/9/2012	629,84	Débito
4/9/2012	3.779,05	Débito
4/9/2012	787,30	Débito
15/10/2012	3.779,05	Débito
1/11/2012	3.779,05	Débito
3/12/2012	3.779,05	Débito
3/12/2012	787,30	Débito
2/1/2013	3.779,05	Débito
1/2/2013	3.913,20	Débito
1/3/2013	3.913,20	Débito
1/4/2013	3.913,20	Débito
2/5/2013	3.913,20	Débito
3/6/2013	3.913,20	Débito
1/7/2013	3.913,20	Débito
1/8/2013	3.913,20	Débito
2/9/2013	3.913,20	Débito
2/9/2013	1.956,60	Débito
1/10/2013	3.913,20	Débito
1/11/2013	3.913,20	Débito
2/12/2013	3.913,20	Débito
2/12/2013	1.956,60	Débito
2/1/2014	3.913,20	Débito
3/2/2014	4.130,77	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
6/3/2014	4.130,77	Débito
1/4/2014	4.130,77	Débito
2/5/2014	4.130,77	Débito
2/6/2014	4.130,77	Débito
1/7/2014	4.130,77	Débito
1/8/2014	4.130,77	Débito
1/9/2014	4.130,77	Débito
1/9/2014	2.065,38	Débito
1/10/2014	4.130,77	Débito
3/11/2014	4.130,77	Débito
1/12/2014	4.130,77	Débito
1/12/2014	2.065,39	Débito
2/1/2015	4.130,77	Débito
2/2/2015	4.388,11	Débito
2/3/2015	4.388,11	Débito
1/4/2015	4.388,11	Débito
4/5/2015	4.388,11	Débito
1/6/2015	4.388,11	Débito
1/7/2015	4.388,11	Débito
3/8/2015	4.388,11	Débito
1/9/2015	4.388,11	Débito
1/10/2015	4.388,11	Débito
1/10/2015	2.194,05	Débito
3/11/2015	4.388,11	Débito
1/12/2015	4.388,11	Débito
1/12/2015	2.194,06	Débito
4/1/2016	4.388,11	Débito
1/2/2016	4.883,08	Débito
1/3/2016	4.883,08	Débito
1/4/2016	4.883,08	Débito
15/8/2012	837,82	Débito
17/9/2012	3.141,83	Débito
17/9/2012	654,54	Débito
19/12/2012	3.141,83	Débito
19/12/2012	3.141,83	Débito
19/12/2012	654,55	Débito

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
10/1/2013	3.141,83	Débito
7/2/2013	3.253,36	Débito
7/3/2013	3.253,36	Débito
5/4/2013	3.253,36	Débito
8/5/2013	3.253,36	Débito
7/6/2013	3.253,36	Débito
5/7/2013	3.253,36	Débito
7/8/2013	3.253,36	Débito
6/9/2013	3.253,36	Débito
6/9/2013	1.626,68	Débito
7/10/2013	3.253,36	Débito
7/11/2013	3.253,36	Débito
6/12/2013	3.253,36	Débito
6/12/2013	1.626,68	Débito
8/1/2014	3.253,36	Débito
7/2/2014	3.434,24	Débito
12/3/2014	3.434,24	Débito
7/4/2014	3.434,24	Débito
8/5/2014	3.434,24	Débito
6/6/2014	3.434,24	Débito
7/7/2014	3.434,24	Débito
7/8/2014	3.434,24	Débito
5/9/2014	3.434,24	Débito
5/9/2014	1.717,12	Débito
7/10/2014	3.434,24	Débito
7/11/2014	3.434,24	Débito
5/12/2014	3.434,24	Débito
5/12/2014	1.717,12	Débito
8/1/2015	3.434,24	Débito
6/2/2015	3.648,19	Débito
6/3/2015	3.648,19	Débito
8/4/2015	3.648,19	Débito
8/5/2015	3.648,19	Débito
8/6/2015	3.648,19	Débito
7/7/2015	3.648,19	Débito
7/8/2015	3.648,19	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
8/9/2015	3.648,19	Débito
7/10/2015	3.648,19	Débito
7/10/2015	1.824,09	Débito
9/11/2015	3.648,19	Débito
7/12/2015	1.824,10	Débito
7/12/2015	3.648,19	Débito
8/1/2016	3.648,19	Débito
5/2/2016	4.059,70	Débito
7/3/2016	4.059,70	Débito
7/4/2016	4.059,70	Débito
6/8/2012	2.739,24	Débito
6/9/2012	2.934,90	Débito
6/9/2012	733,72	Débito
8/10/2012	2.934,90	Débito
8/11/2012	2.934,90	Débito
6/12/2012	2.934,90	Débito
6/12/2012	1.467,45	Débito
7/1/2013	2.934,90	Débito
7/2/2013	3.039,08	Débito
6/3/2013	3.039,08	Débito
4/4/2013	3.039,08	Débito
7/5/2013	3.039,08	Débito
6/6/2013	3.039,08	Débito
4/7/2013	3.039,08	Débito
6/8/2013	3.039,08	Débito
5/9/2013	3.039,08	Débito
5/9/2013	1.519,54	Débito
4/10/2013	3.039,08	Débito
6/11/2013	3.039,08	Débito
5/12/2013	3.039,08	Débito
5/12/2013	1.519,54	Débito
7/1/2014	3.039,08	Débito
6/2/2014	3.208,05	Débito
11/3/2014	3.208,05	Débito
4/4/2014	3.208,05	Débito
7/5/2014	3.208,05	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
5/6/2014	3.208,05	Débito
4/7/2014	2.650,06	Débito
6/8/2014	2.650,06	Débito
4/9/2014	1.604,02	Débito
4/9/2014	2.650,06	Débito
6/10/2014	2.650,06	Débito
6/11/2014	2.650,06	Débito
4/12/2014	1.604,03	Débito
4/12/2014	2.650,06	Débito
7/1/2015	2.650,06	Débito
5/2/2015	2.849,92	Débito
5/3/2015	2.849,92	Débito
7/4/2015	2.434,91	Débito
7/5/2015	2.434,91	Débito
5/6/2015	2.434,91	Débito
6/7/2015	2.434,91	Débito
6/8/2015	2.431,91	Débito
4/9/2015	2.434,91	Débito
6/10/2015	2.434,91	Débito
6/10/2015	1.703,95	Débito
6/11/2015	2.434,91	Débito
4/12/2015	2.434,91	Débito
4/12/2015	1.703,96	Débito
7/1/2016	2.434,91	Débito
4/2/2016	2.819,32	Débito
4/3/2016	2.564,68	Débito
6/4/2016	2.558,67	Débito
5/5/2016	2.558,12	Débito
15/7/2016	7.584,64	Débito
4/8/2016	2.732,42	Débito
8/1/2015	4.388,57	Débito
8/1/2015	365,71	Débito
5/2/2015	4.415,77	Débito
5/3/2015	4.415,77	Débito
7/4/2015	4.415,77	Débito
7/5/2015	4.415,77	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
5/6/2015	4.415,77	Débito
6/7/2015	4.415,77	Débito
7/8/2015	4.415,77	Débito
4/9/2015	4.415,77	Débito
6/10/2015	4.415,77	Débito
6/10/2015	2.207,88	Débito
6/11/2015	4.415,77	Débito
4/12/2015	4.415,77	Débito
4/12/2015	2.207,89	Débito
7/1/2016	4.415,77	Débito
5/2/2016	4.913,86	Débito
4/3/2016	4.913,86	Débito
6/4/2016	4.913,86	Débito
5/5/2016	4.913,86	Débito
15/9/2014	2.094,28	Débito
15/9/2014	484,78	Débito
7/10/2014	2.326,98	Débito
5/11/2014	2.326,98	Débito
3/12/2014	2.326,98	Débito
3/12/2014	484,79	Débito
5/1/2015	2.326,98	Débito
2/2/2015	2.378,63	Débito
4/3/2015	2.378,63	Débito
1/4/2015	2.378,63	Débito
4/5/2015	2.378,63	Débito
1/6/2015	2.378,63	Débito
1/7/2015	2.378,63	Débito
3/8/2015	2.378,63	Débito
1/9/2015	2.378,63	Débito
1/10/2015	2.378,63	Débito
1/10/2015	1.189,31	Débito
3/11/2015	2.378,63	Débito
1/12/2015	2.378,63	Débito
1/12/2015	1.189,32	Débito
4/1/2016	2.378,63	Débito
1/2/2016	2.646,93	Débito



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Tipo da parcela</i>
1/3/2016	2.646,93	Débito
1/4/2016	2.646,93	Débito
2/5/2016	2.646,93	Débito

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 3.564.676,37.

Débitos relacionados ao responsável Margarida Lopes Matos (CPF: 183.752.781-49), em solidariedade com Nelio Martins (CPF: 225.650.351-87):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
10/10/2012	741,09
10/10/2012	2.223,28
10/10/2012	370,54
12/11/2012	2.223,28
6/12/2012	2.223,28
6/12/2012	370,55
9/1/2013	2.223,28
5/2/2013	2.292,42
7/3/2013	2.292,42
5/4/2013	2.292,42
9/5/2013	2.292,42
7/6/2013	2.292,42
8/7/2013	2.292,42
6/8/2013	2.292,42
6/9/2013	2.292,42
6/9/2013	1.146,21
7/10/2013	2.292,42
8/11/2013	2.292,42
6/12/2013	2.292,42
6/12/2013	1.146,21
6/1/2014	2.292,42
10/2/2014	2.419,87
6/3/2014	2.419,87
8/4/2014	2.419,87
6/5/2014	2.419,87
9/6/2014	2.419,87
9/7/2014	2.419,87
7/8/2014	2.419,87
5/9/2014	2.419,87



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/9/2014	1.209,93
8/10/2014	2.419,87
7/11/2014	2.419,87
8/12/2014	2.419,87
8/12/2014	1.209,94
12/1/2015	2.419,87
6/2/2015	2.570,62
6/3/2015	2.570,62
6/4/2015	2.570,62
6/5/2015	2.570,62
9/6/2015	2.570,62
8/7/2015	2.570,62
6/8/2015	2.570,62
8/9/2015	2.570,62
5/10/2015	2.570,62
5/10/2015	1.285,31
6/11/2015	2.570,62
8/12/2015	2.570,62
8/12/2015	1.285,31
7/1/2016	2.570,62
11/2/2016	2.860,58
8/3/2016	2.860,58
13/4/2016	2.860,58
11/5/2016	2.860,58

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 226.071,20.

Débitos relacionados ao responsável Elvis de Souza Neves (CPF: 020.220.491-01) em solidariedade com Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda. (CNPJ: 37.984.622/0001-01):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/9/2014	3.159,01
4/9/2014	759,37
3/10/2014	3.645,02
5/11/2014	3.645,02
4/12/2014	3.645,02
4/12/2014	759,38
6/1/2015	3.645,02
4/2/2015	3.725,93
4/3/2015	3.725,93



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/4/2015	3.725,93
6/5/2015	3.725,93
3/6/2015	3.725,93
3/7/2015	3.725,93
6/8/2015	3.725,93
3/9/2015	3.725,93
5/10/2015	3.725,93
5/10/2015	1.862,96
6/11/2015	3.725,93
4/12/2015	3.725,93
4/12/2015	1.862,97
6/1/2016	3.725,93
4/2/2016	4.146,21
3/3/2016	4.146,21
6/4/2016	4.146,21

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 148.081,21.

Débitos relacionados ao responsável Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34) em solidariedade com Elvis de Souza Neves (CPF: 020.220.491-01) e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda. (CNPJ: 37.984.622/0001-01):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/11/2014	1.503,96
5/12/2014	2.506,60
5/12/2014	626,65
8/1/2015	2.506,60
6/2/2015	2.545,20
6/3/2015	2.545,20
13/4/2015	2.545,20
11/5/2015	2.545,20
12/6/2015	2.545,20
9/7/2015	2.545,20
11/8/2015	2.545,20
10/9/2015	2.545,20
13/10/2015	2.545,20
13/10/2015	1.272,60
10/11/2015	2.545,20
10/12/2015	2.545,20
10/12/2015	1.272,60
8/1/2016	2.545,20
5/2/2016	2.832,29



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
10/3/2016	2.832,29
8/4/2016	2.832,29
10/5/2016	2.832,29
7/6/2016	2.832,29
10/3/2014	80,17
10/3/2014	2.405,24
10/4/2014	2.405,24
5/5/2014	2.405,24
4/6/2014	2.405,24
2/7/2014	2.405,24
11/8/2014	2.405,24
4/9/2014	2.405,24
4/9/2014	1.102,40
6/10/2014	2.405,24
10/11/2014	2.405,24
3/12/2014	2.405,24
3/12/2014	1.102,40
5/1/2015	2.405,24
3/2/2015	2.555,08
3/3/2015	2.555,08
2/4/2015	2.555,08
5/5/2015	2.555,08
2/6/2015	2.555,08
2/7/2015	2.555,08
4/8/2015	2.555,08
2/9/2015	2.555,08
2/10/2015	2.555,08
2/10/2015	1.277,54
4/11/2015	2.555,08
4/1/2013	3.743,79
5/2/2013	3.975,90
5/3/2013	3.975,90
3/4/2013	3.975,90
6/5/2013	3.975,90
5/6/2013	3.975,90

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 254.246,29.

Débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues (CPF: 028.970.751-04) em solidariedade com Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34) e Elvis de Souza Neves (CPF: 020.220.491-01):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
11/11/2014	5.453,42



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
11/11/2014	2.682,01
11/11/2014	13,73
3/12/2014	2.682,01
3/12/2014	1.117,50
6/1/2015	2.682,01
5/2/2015	2.745,03
4/3/2015	2.745,03
8/4/2015	2.745,03
7/5/2015	2.745,03
3/6/2015	2.745,03
3/7/2015	2.745,03
5/8/2015	2.745,03
3/9/2015	2.745,03
5/10/2015	2.745,03
5/10/2015	1.372,51
5/11/2015	2.745,03
3/12/2015	2.745,03
3/12/2015	1.372,52
6/1/2016	2.745,03
3/2/2016	3.054,66
3/3/2016	3.054,66
5/4/2016	3.054,66
4/5/2016	3.054,66

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 115.181,29.

Débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues (CPF: 028.970.751-04) em solidariedade com Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34), Elvis de Souza Neves (CPF: 020.220.491-01) e Erico Marques Pinheiro (CPF: 605.671.711-91):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
19/11/2014	1.090,46
4/12/2014	3.271,40
4/12/2014	545,23
6/1/2015	3.271,40
4/2/2015	3.321,77
4/3/2015	3.321,77
6/4/2015	3.321,77
6/5/2015	3.321,77
3/6/2015	3.321,77
3/7/2015	3.321,77
5/8/2015	3.321,77
3/9/2015	3.321,77
5/10/2015	3.321,77



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/10/2015	1.660,88
5/11/2015	3.321,77
3/12/2015	3.321,77
3/12/2015	1.660,89
6/1/2016	3.321,77
3/2/2016	3.696,46
3/3/2016	3.696,46
5/4/2016	3.696,46
4/5/2016	3.696,46
3/6/2016	3.696,46

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 127.412,18.

Débitos relacionados ao responsável Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34) em solidariedade com Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda. (CNPJ: 37.984.622/0001-01):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
2/9/2014	3.308,30
2/9/2014	795,26
2/10/2014	3.817,28
4/11/2014	3.817,28
2/12/2014	3.817,28
2/12/2014	795,27
5/1/2015	3.817,28
3/2/2015	3.902,02
3/3/2015	3.902,02
2/4/2015	3.902,02
5/5/2015	3.902,02
2/6/2015	3.902,02
2/7/2015	3.902,02
4/8/2015	3.902,02
2/9/2015	3.902,02
2/10/2015	3.902,02
2/10/2015	1.951,01
4/11/2015	3.902,02
2/12/2015	3.902,02
2/12/2015	1.951,01
5/1/2016	3.902,02
2/2/2016	4.342,16
2/3/2016	4.342,16
4/4/2016	4.342,16
3/5/2016	4.342,16
6/3/2009	1.887,95



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/4/2009	2.574,48
8/5/2009	2.574,48
5/6/2009	2.574,48
7/7/2009	2.574,48
7/8/2009	2.574,48
8/9/2009	2.574,48
8/9/2009	1.179,97
7/10/2009	2.574,48
9/11/2009	2.574,48
7/12/2009	2.574,48
7/12/2009	1.179,97
8/1/2010	2.574,48
5/2/2010	2.732,55
5/3/2010	2.732,55
8/4/2010	2.732,55
7/5/2010	2.732,55
8/6/2010	2.732,55
7/7/2010	2.732,55
6/8/2010	2.772,71
6/8/2010	240,96
8/9/2010	2.772,71
8/9/2010	1.386,35
7/10/2010	2.772,71
8/11/2010	2.772,71
7/12/2010	2.772,71
7/12/2010	1.386,36
7/1/2011	2.772,71
7/2/2011	2.950,44
10/3/2011	2.950,44
7/4/2011	2.950,44
6/5/2011	2.950,44
7/6/2011	2.950,44
7/7/2011	2.950,44
5/8/2011	2.950,44
8/9/2011	2.952,10
8/9/2011	1.476,05
7/10/2011	2.952,10
8/11/2011	2.952,10
7/12/2011	2.952,10
7/12/2011	1.476,05



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/1/2012	2.952,10
7/2/2012	3.131,58
7/3/2012	3.131,58
9/4/2012	3.131,58
8/5/2012	3.131,58
8/6/2012	3.131,58
6/7/2012	3.131,58
7/8/2012	3.131,58
10/9/2012	3.131,58
10/9/2012	1.565,79
5/10/2012	3.131,58
8/11/2012	3.131,58
7/12/2012	3.131,58
7/12/2012	1.565,79
8/1/2013	3.131,58
7/2/2013	3.325,73
7/3/2013	3.325,73
5/4/2013	3.325,73
8/5/2013	3.325,73
7/6/2013	3.325,73
5/7/2013	3.325,73
7/8/2013	3.325,73
6/9/2013	3.325,73
6/9/2013	1.662,86
7/10/2013	3.325,73
7/11/2013	3.325,73
6/12/2013	3.325,73
6/12/2013	1.662,87
8/1/2014	3.325,73
7/2/2014	3.510,64
12/3/2014	3.510,64
7/4/2014	3.510,64
8/5/2014	3.510,64
6/6/2014	3.510,64
7/7/2014	3.510,64
7/8/2014	3.510,64
5/9/2014	3.510,64
5/9/2014	1.755,32
7/10/2014	3.510,64
7/11/2014	3.510,64



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/12/2014	3.510,64
5/12/2014	1.755,32
8/1/2015	3.510,64
6/2/2015	3.729,35
6/3/2015	3.729,35
8/4/2015	3.729,35
8/5/2015	3.729,35
8/6/2015	3.729,35
7/7/2015	3.729,35
7/8/2015	3.729,35
8/9/2015	3.729,35
5/11/2014	202,96
5/11/2014	3.044,47
5/12/2014	3.044,47
5/12/2014	761,11
6/1/2015	3.044,47
5/2/2015	3.106,57
5/3/2015	3.106,57
6/4/2015	3.106,57
6/5/2015	3.106,57
5/6/2015	3.106,57
6/7/2015	3.106,57
5/8/2015	3.106,57
8/9/2015	3.106,57

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 822.313,39.

Débitos relacionados ao responsável Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34) em solidariedade com Ps Contábil Ltda. (CNPJ: 01.414.149/0001-80):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
23/10/2008	2.000,65
23/10/2008	2.069,64
6/11/2008	2.069,64
8/12/2008	2.069,64
8/12/2008	862,35
7/1/2009	2.069,64
6/2/2009	2.069,64
6/3/2009	2.114,96
6/4/2009	2.114,96
7/5/2009	2.114,96
8/6/2009	2.114,96
6/7/2009	2.114,96



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/8/2009	2.114,96
8/9/2009	2.114,96
8/9/2009	1.057,48
6/10/2009	2.114,96
6/11/2009	2.114,96
7/12/2009	2.114,96
7/12/2009	1.057,48
8/1/2010	2.114,96
9/2/2010	2.244,81
8/3/2010	2.244,81
7/4/2010	2.244,81
7/5/2010	2.244,81
7/6/2010	2.244,81
6/7/2010	2.244,81
6/8/2010	2.277,81
6/9/2010	2.277,81
6/9/2010	1.138,90
7/10/2010	2.277,81
8/11/2010	2.277,81
6/12/2010	2.277,81
6/12/2010	1.138,91
6/1/2011	2.277,81
7/2/2011	2.423,81
9/3/2011	2.423,81
6/4/2011	2.423,81
6/5/2011	2.423,81
6/6/2011	2.423,81
6/7/2011	2.423,81
8/8/2011	2.423,81
6/9/2011	2.425,18
6/9/2011	9,59
6/9/2011	1.212,59
17/10/2011	2.425,18
7/11/2011	2.425,18
6/12/2011	2.425,18
6/12/2011	1.212,59
6/1/2012	2.425,18
6/2/2012	2.572,63
6/3/2012	2.572,63
9/4/2012	2.572,63



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/5/2012	2.572,63
6/6/2012	2.572,63
6/7/2012	2.572,63
6/8/2012	2.572,63
6/9/2012	2.572,63
6/9/2012	1.286,31
8/10/2012	2.572,63
8/11/2012	2.572,63
6/12/2012	2.572,63
6/12/2012	1.286,32
7/1/2013	2.572,63
6/2/2013	2.732,13
6/3/2013	2.732,13
8/4/2013	2.732,13
7/5/2013	2.732,13
6/6/2013	2.732,13
8/7/2013	2.732,13
6/8/2013	2.732,13
6/9/2013	2.732,13
6/9/2013	1.366,06
7/10/2013	2.732,13
6/11/2013	2.732,13
6/12/2013	2.732,13
6/12/2013	1.366,07
7/1/2014	2.732,13
6/2/2014	2.884,03
11/3/2014	2.884,03
7/4/2014	2.884,03
7/5/2014	2.884,03
6/6/2014	2.884,03
7/7/2014	2.884,03
6/8/2014	2.884,03
8/9/2014	2.884,03
8/9/2014	1.442,01
6/10/2014	2.884,03
7/11/2014	2.884,03
9/12/2014	2.884,03
9/12/2014	1.442,02
7/1/2015	2.884,03
6/2/2015	3.063,70



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/3/2015	3.063,70
7/4/2015	3.063,70
7/5/2015	3.063,70
8/6/2015	3.063,70
6/7/2015	3.063,70
6/8/2015	3.063,70
8/9/2015	3.063,70
6/10/2015	3.063,70
6/10/2015	1.531,85
6/11/2015	3.063,70
7/12/2015	3.063,70
7/12/2015	1.531,85
7/1/2016	3.063,70
10/2/2016	3.409,28
7/3/2016	3.409,28
6/4/2016	3.409,28
6/5/2016	3.409,28
10/3/2009	164,68
10/3/2009	2.486,10
17/4/2009	2.486,10
11/5/2009	2.486,10
5/6/2009	2.486,10
7/7/2009	2.486,10
13/8/2009	2.486,10
8/9/2009	2.486,10
8/9/2009	1.139,46
9/11/2009	2.486,10
9/11/2009	2.486,10
17/12/2009	2.486,10
17/12/2009	1.139,46
12/1/2010	2.486,10
5/2/2010	2.638,74
9/3/2010	2.638,74
8/4/2010	2.638,74
7/5/2010	2.638,74
8/6/2010	2.638,74
8/7/2010	2.638,74
5/8/2010	2.677,52
5/8/2010	232,68
8/9/2010	2.677,52



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
8/9/2010	1.338,76
11/10/2010	2.677,52
10/11/2010	2.677,52
6/1/2011	2.677,52
7/1/2011	2.677,52
7/1/2011	1.338,76
4/2/2011	2.849,14
4/3/2011	2.849,14
6/4/2011	2.849,14
5/5/2011	2.849,14
6/6/2011	2.849,14
6/7/2011	2.849,14
4/8/2011	2.849,14
6/9/2011	2.850,75
6/9/2011	1.425,37
6/10/2011	2.850,75
7/11/2011	2.850,75
6/12/2011	2.850,75
6/12/2011	1.425,38
5/1/2012	2.850,75
6/2/2012	3.024,07
6/3/2012	3.024,07
5/4/2012	3.024,07
7/5/2012	3.024,07
6/6/2012	3.024,07
5/7/2012	3.024,07
6/8/2012	3.024,07
6/9/2012	3.024,07
6/9/2012	1.512,03
4/10/2012	3.024,07
7/11/2012	3.024,07
6/12/2012	3.024,07
6/12/2012	1.512,04
7/1/2013	3.024,07
6/2/2013	3.211,56
6/3/2013	3.211,56
4/4/2013	3.211,56
7/5/2013	3.211,56
6/6/2013	3.211,56
4/7/2013	3.211,56



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/8/2013	3.211,56
5/9/2013	3.211,56
5/9/2013	1.605,78
4/10/2013	3.211,56
6/11/2013	3.211,56
5/12/2013	3.211,56
5/12/2013	1.605,78
7/1/2014	3.211,56
6/2/2014	3.390,12
11/3/2014	3.390,12
4/4/2014	3.390,12
7/5/2014	3.390,12
5/6/2014	3.390,12
4/7/2014	3.390,12
6/8/2014	3.390,12
4/9/2014	3.390,12
4/9/2014	1.695,06
6/10/2014	3.390,12
6/11/2014	3.390,12
4/12/2014	3.390,12
4/12/2014	1.695,06
7/1/2015	3.390,12
5/2/2015	3.601,32
5/3/2015	3.601,32
7/4/2015	3.601,32
7/5/2015	3.601,32
5/6/2015	3.601,32
6/7/2015	3.601,32
6/8/2015	3.601,32
4/9/2015	3.601,32
6/10/2015	3.601,32
6/10/2015	1.800,66
6/11/2015	3.601,32
4/12/2015	3.601,32
4/12/2015	1.800,66
7/1/2016	3.601,32
4/2/2016	4.007,54
4/3/2016	4.007,54
6/4/2016	4.007,54
5/5/2016	4.007,54



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
29/6/2016	4.007,54
6/7/2016	4.007,54

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 1.236.212,81.

Débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues (CPF: 028.970.751-04) em solidariedade com Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
12/11/2014	1.216,10
2/12/2014	3.648,30
2/12/2014	608,05
2/1/2015	3.648,30
2/2/2015	3.704,48
2/3/2015	3.704,48
1/4/2015	3.704,48
4/5/2015	3.704,48
1/6/2015	3.704,48
1/7/2015	3.704,48
3/8/2015	3.704,48
1/9/2015	3.704,48
1/10/2015	3.704,48
1/10/2015	1.852,24
3/11/2015	3.704,48
1/12/2015	3.704,48
1/12/2015	1.852,24
4/1/2016	3.704,48
1/2/2016	4.122,34
1/3/2016	4.122,34
1/4/2016	4.122,34
2/5/2016	4.122,34

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 134.972,48.

Débitos relacionados ao responsável Diogenes Farias de Lima (CPF: 770.234.201-34):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
28/10/2008	725,71
10/11/2008	2.721,43
5/12/2008	2.721,43
5/12/2008	680,35
8/1/2009	2.721,43
11/3/2009	5.603,96
7/4/2009	2.882,53
7/4/2009	62,92
7/8/2009	2.882,53



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/8/2009	2.882,53
4/3/2009	702,84
3/4/2009	780,93
4/5/2009	780,93
3/6/2009	780,93
3/7/2009	780,93
3/8/2009	780,93
1/9/2009	780,93
1/9/2009	357,92
1/10/2009	780,93
3/11/2009	780,93
1/12/2009	780,93
1/12/2009	357,93
4/1/2010	780,93
1/2/2010	828,87
1/3/2010	828,87
1/4/2010	828,87
3/5/2010	828,87
1/6/2010	828,87
1/7/2010	828,87
3/8/2010	841,21
3/8/2010	74,04
1/9/2010	841,21
1/9/2010	420,60
1/10/2010	841,21
1/11/2010	841,21
1/12/2010	841,21
1/12/2010	420,61
3/1/2011	841,21
1/2/2011	895,13
2/3/2011	895,13
4/4/2011	895,13
4/5/2011	895,13
6/6/2011	895,13
4/7/2011	895,13
3/8/2011	895,13
2/9/2011	895,63
2/9/2011	447,81
2/9/2011	3,50
4/10/2011	895,63



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
3/11/2011	895,63
2/12/2011	895,63
2/12/2011	447,82
3/1/2012	895,63
2/2/2012	950,08
2/3/2012	950,08
3/4/2012	950,08
3/5/2012	950,08
5/6/2012	950,08
3/7/2012	950,08
2/8/2012	950,08
4/9/2012	950,08
4/9/2012	475,04
2/10/2012	950,08
5/11/2012	950,08
7/12/2012	950,08
7/12/2012	475,04
4/1/2013	950,08
4/2/2013	1.008,98
4/3/2013	1.008,98
3/4/2013	1.105,20
3/5/2013	3.795,88
3/5/2013	283,04
3/5/2013	1.105,20
3/5/2013	324,49
3/5/2013	549,61
3/5/2013	7,76
4/6/2013	1.105,20
2/7/2013	1.105,20
2/8/2013	1.105,20
3/9/2013	1.105,20
3/9/2013	552,60
2/10/2013	1.105,20
4/11/2013	1.105,20
4/12/2013	1.105,20
4/12/2013	552,60
6/1/2014	1.105,20
5/2/2014	1.166,64
7/3/2014	1.166,64
2/4/2014	1.166,64



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/5/2014	1.166,64
3/7/2014	1.166,64
3/7/2014	1.166,64
5/8/2014	1.166,64
2/9/2014	1.166,64
2/9/2014	583,32
2/10/2014	1.166,64
4/11/2014	1.166,64
4/12/2014	1.166,64
4/12/2014	583,32
8/1/2015	1.166,64
4/2/2015	1.239,32
6/3/2015	1.239,32
6/4/2015	1.239,32
4/5/2015	1.239,32
3/6/2015	1.239,32
3/7/2015	1.239,32
10/8/2015	1.239,32
6/6/2014	2.923,08
7/7/2014	3.986,03
7/8/2014	3.986,03
5/9/2014	3.986,03
5/9/2014	664,33
7/10/2014	3.986,03
7/11/2014	3.986,03
8/12/2014	3.986,03
8/12/2014	1.993,02
8/1/2015	3.986,03
9/2/2015	4.114,77
9/3/2015	4.114,77
10/4/2015	4.114,77
8/5/2015	4.114,77
8/6/2015	137,15
8/6/2015	1.371,59
26/10/2015	24.551,46
26/10/2015	191,70

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 416.063,36.

Débitos relacionados à responsável Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.
(CNPJ: 37.984.622/0001-01):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/7/2011	2.229,03
6/7/2011	2.157,13
6/7/2011	0,40
5/8/2011	2.157,13
12/9/2011	2.157,13
12/9/2011	719,04
21/10/2011	2.157,13
7/11/2011	2.157,13
16/12/2011	2.157,13
16/12/2011	719,04
16/1/2012	2.157,13
29/2/2012	2.239,96
15/3/2012	2.239,96
25/4/2012	2.239,96
14/5/2012	2.239,96
14/6/2012	2.239,96
19/7/2012	2.239,96
8/8/2012	2.239,96
11/9/2012	2.239,96
11/9/2012	1.119,98
8/10/2012	2.239,96
13/11/2012	2.239,96
11/12/2012	2.239,96
11/12/2012	1.119,98
14/1/2013	2.239,96
7/2/2013	2.378,83
12/3/2013	2.378,83
11/4/2013	2.378,83
13/5/2013	2.378,83
12/6/2013	2.378,83
12/7/2013	2.378,83
12/8/2013	2.378,83
12/9/2013	2.378,83
12/9/2013	1.189,41
9/10/2013	2.378,83
7/11/2013	2.378,83
11/12/2013	2.378,83
11/12/2013	1.189,42
13/1/2014	2.378,83
6/2/2014	2.511,09

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
12/3/2014	2.511,09
28/4/2014	2.511,09
12/5/2014	2.511,09
11/6/2014	2.511,09
14/7/2014	2.511,09
13/8/2014	2.511,09
10/9/2014	2.511,09
10/9/2014	1.255,54
13/10/2014	2.511,09
10/11/2014	2.511,09
8/12/2014	2.511,09
8/12/2014	1.255,55
12/1/2015	2.511,09
10/2/2015	2.667,53
11/3/2015	2.667,53
13/4/2015	2.667,53
11/5/2015	2.667,53
12/6/2015	2.667,53
10/7/2015	2.667,53
11/8/2015	2.667,53
10/9/2015	2.667,53
21/10/2015	2.667,53
21/10/2015	1.333,76
10/11/2015	2.667,53
10/12/2015	2.667,53
10/12/2015	1.333,77
11/1/2016	2.667,53
11/2/2016	2.968,42
10/3/2016	2.968,42
12/4/2016	2.968,42
10/5/2016	2.968,42

Valor atualizado do débito (com juros) em 20/3/2025: R\$ 315.300,13.

*h) **aplicar individualmente** aos responsáveis Elvis de Souza Neves, Nelio Martins, Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., Antônio de Oliveira Domingues, Erico Marques Pinheiro, Ps Contábil Ltda. e Diogenes Farias de Lima, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*i) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na*



forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

*j) **autorizar** também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;*

*k) **informar** à Procuradoria da República no Distrito Federal, ao Instituto Nacional do Seguro Social, e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e*

*l) **informar** à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”*

2. É o relatório.

VOTO

Em análise tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em desfavor de Antônio de Oliveira Domingues, Armira Vieira Ferreira, Diógenes Farias de Lima, Elvis de Souza Neves, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélcio Martins, Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, em razão da concessão irregular de benefícios previdenciários.

2. Os responsáveis foram regularmente citados, conforme faz prova a documentação juntada aos autos, peças 303 a 348, 352, 353 e 355 a 378, em razão da “concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cálculos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros)”.

3. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Elvis de Souza Neves, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélcio Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

4. Em alegações de defesa, os demais responsáveis argumentaram, em síntese:

Antônio de Oliveira Domingues, peça 351: a ausência de concessão de benefícios e de pagamentos de guias; a ausência de responsabilidade pela fiscalização de empresas, atribuição que seria da Receita Federal; a ausência de provas de que tenha inserido vínculos ou praticado qualquer ato fraudulento e de que tenha tido contato com os demais citados no processo; o exercício regular da profissão, como empregado da empresa Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., não sendo seu proprietário; as inconsistências dos bancos de dados públicos, especialmente o CNIS, de modo que divergências cadastrais não configurariam fraude; a emissão de GFIP não causaria dano ao Erário, sendo o não recolhimento de responsabilidade do empregador, e não do contador; a ausência de provas de falsificação de CTPS ou de qualquer documento; a presunção de inocência prevista na Constituição;

Armira Vieira Ferreira, peça 349: a prescrição (alega que o prazo começou a contar em 2014, quando o INSS tomou conhecimento da irregularidade); a ausência de justificativa para o não ressarcimento dos valores pelos beneficiários que receberam os pagamentos indevidos; erro no cálculo do débito (inconsistências nos valores apresentados no processo); a indevida acusação de pluralidade de condutas (alega que foi responsabilizada por múltiplas condutas, mas que, na realidade, cometeu apenas um erro administrativo, sem má-fé, devido à inexperiência); a ausência de dolo e solidariedade [argumenta que não agiu com dolo nem obteve vantagem ilícita, sendo indevida a responsabilização solidária com a empresa contratada (Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.)]; a ratificação do ato administrativo por superiores (sustenta que o ato administrativo praticado foi ratificado por autoridades superiores, que também deveriam ser responsabilizadas); e a omissão do INSS (alega que o INSS contribuiu para o erro ao não fornecer treinamento adequado);

Diógenes Farias de Lima, peça 354: a ausência de provas de dolo, fraude ou omissão relevante; a identificação dos verdadeiros fraudadores; as irregularidades na condução do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) que levou à sua demissão, ignorando depoimentos e absolvendo o servidor que efetivamente inseriu os dados no sistema (Elvis de Souza Neves); o reconhecimento judicial dos benefícios supostamente irregulares; a violação aos princípios da legalidade, do contraditório e da ampla defesa, bem como a ausência de notificação adequada e de oportunidade real de defesa no PAD; a prescrição da pretensão punitiva; a ilegitimidade passiva, sustentando que apenas cumpriu suas funções de fiscal, não tendo participado das inserções fraudulentas; a nulidade do PAD, fundamentada em doutrina e jurisprudência (STJ, TST etc.), sustentando que o processo violou princípios constitucionais e processuais.

5. Ao final, requerem o reconhecimento da prescrição; a justificativa para o não ressarcimento pelos beneficiários; a correção dos valores do débito; o acolhimento da defesa e a declaração de inocência dos responsáveis, afastando a obrigação de ressarcimento; o afastamento da solidariedade pelo débito; o indeferimento e arquivamento do processo; o reconhecimento da ilegitimidade passiva; a exclusão do polo passivo; a absolvição total e o reconhecimento da regularidade das contas; e a juntada e produção de provas.

6. A proposta de mérito elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, peça 379, que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica, peças 380 e 381, e do representante do Ministério Público junto ao Tribunal, Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, concluiu, em síntese, que:

i) não ocorreu a prescrição ordinária e intercorrente da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU;

ii) as alegações de defesa apresentadas pela responsável Armira Vieira Ferreira devem ser parcialmente acolhidas e suas contas devem ser julgadas regulares com ressalvas;

iii) as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues e Diógenes Farias de Lima não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas e nem afastar o débito apurado;

iv) a extinção e liquidação da empresa Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda., conforme consultas à Receita Federal do Brasil e à Junta Comercial do Distrito Federal, peça 372, fundamentam proposta para o arquivamento dos autos em relação a esse responsável; e

v) não constam nos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade dos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Elvis de Souza Neves, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélcio Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, razão pela qual sugerem o julgamento pela irregularidade de suas contas, a imputação de débito e a aplicação de multa a esses responsáveis.



7. Feito o resgate do histórico processual, passo ao exame da matéria.
8. De antemão, esclareço que acompanharei quase que integralmente as conclusões e propostas da unidade técnica, referendadas pelo do Ministério Público junto ao TCU, adotando seus fundamentos como minhas razões de decidir, naquilo que não contradizem as observações que farei.
9. De antemão, no que tange à prescrição, este Tribunal, por meio do Acórdão 289/2026-TCU-Plenário, em decisão majoritária, elidiu divergência quanto ao tema, rejeitando a tese deste Relator que defendia que os atos praticados em processo administrativo disciplinar não configuram causas interruptivas da prescrição nos processos do TCU, pois, ainda que o fato apurado no PAD seja coincidente com o da tomada de contas especial, por envolver dano ao erário, não está na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração, conforme exigido pelo art. 6º da Resolução/TCU 344/2022, pois o PAD é processo absolutamente independente da tomada de contas especial e com finalidade bem diversa, conforme evidenciam tanto a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto a do TCU, para considerar a tese de que os atos praticados em sindicâncias e processos administrativos disciplinares devem ser considerados no exame da prescrição, desde que guardem conexão material com os fatos apurados na tomada de contas especial, conforme disposto no art. 6º da Resolução-TCU 344/2022.
10. No caso concreto, aplicando-se a tese vencedora e levando em consideração os marcos interruptivos indicados pela AudTCE na instrução reproduzida no Relatório precedente, não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória a cargo do TCU.
11. Ressalvo, apenas, a indicação do marco inicial da contagem do prazo prescricional ordinário pela AudTCE, que comporta ajustes para se adequar à jurisprudência do Tribunal.
12. Ao analisar a prescrição, a AudTCE, considerando a irregularidade de natureza continuada, apontou, como marco inicial da contagem do prazo prescricional ordinário, os dias assinalados a seguir, datas em que cessaram a continuidade dos recebimentos dos benefícios irregularmente concedidos por cada responsável, que corresponde as datas do último pagamento realizado para os beneficiários indicados:

Responsável	Cessação dos pagamentos			Relatório conclusivo da apuração de benefício – conhecimento da irregularidade	
	Data	Beneficiário	Peça	Data	Peça
Antônio de Oliveira Domingues	3/6/2016	Geralda da Silva Bernardes	187; 292, pág. 29	25/4/2016	27
Armira Vieira Ferreira	10/5/2016	Gilberto Flauzino Pereira	292, pág. 48	22/6/2016	29
Diógenes Farias de Lima	6/7/2016	Jane Romualdo Silva	193; 292, pág. 37	6/7/2016	33
Elvis de Souza Neves	7/6/2016	Sonia Maria Rodrigues Fernandes**	207; 292, pág. 27	7/6/2016	47

Responsável	Cessação dos pagamentos			Relatório conclusivo da apuração de benefício – conhecimento da irregularidade	
	Data	Beneficiário	Peça	Data	Peça
Érico Marques Pinheiro	3/6/2016	Geralda da Silva Bernardes	292, pág. 29	25/4/2016	27
Margarida Lopes Matos	10/3/2021	Delson Luiz dos Santos	184; 292, pág. 17	22/7/2016	24
Nélio Martins	11/5/2016	Eva Malaquias da Silva	292, pág. 22	18/4/2016	25
Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda	10/3/2021	Delson Luiz dos Santos	184; 292, pág. 17	22/7/2016	24
PS Contábil Ltda.	6/7/2016	Jane Romualdo Silva	193; 292, pág. 37	6/7/2016	33
Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda	7/6/2016	Sonia Maria Rodrigues Fernandes**	292, pág. 27	7/6/2016	47

13. Em linha como o que afirmei ao relatar o processo TC 005.554/2024-1, entendo inadequada a contagem da prescrição a partir do último pagamento para o conjunto de benefícios concedidos por cada responsável. Isso porque, para os demais beneficiários, a cessação dos pagamentos ocorreu em datas diferentes, conforme apontado nos demonstrativos de débito juntados aos autos, peças 182 a 209.

14. Por outro lado, há a indicação nos autos da data em que o INSS teve ciência da ocorrência das irregularidades, em **31/10/2014**, peça 5, pág. 2.

15. Por conseguinte, entendo mais adequado adotar a data do conhecimento da irregularidade como o marco inicial da contagem da prescrição (art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022).

16. Nesse sentido, reproduzo trecho da Declaração de Voto proferida pela Exmo. Ministro Bruno Dantas quando da apreciação do processo TC 021.971/2023-4, Acórdão 289/2026-TCU-Plenário:

30. Ora, a Resolução-TCU 344/2022 não trata os órgãos de controle como entes isolados. Pelo contrário, ela reconhece a existência de um sistema integrado de controle da Administração Pública.

31. O art. 4º, inciso IV, é o pilar desta tese para o marco inicial. Ele estabelece que o prazo prescricional se inicia “da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade”.

32. A redação é inequívoca ao positivar que a actio nata (o nascimento da pretensão) para o Estado como um todo – e, por conseguinte, para o TCU como seu órgão de controle externo –

*pode ser deflagrada pelo conhecimento do fato por um órgão de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade. A lógica é a de que, a partir do momento em que a **estrutura estatal** toma ciência qualificada de um ilícito, nasce o dever de agir, e a inércia a partir de então deve ser sancionada pela prescrição.*

17. Sobre a matéria, reproduzo ainda trecho do parecer proferido pela Exma. Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva no âmbito do processo TC 037.371/2023-1:

3. Diverge-se, com as devidas vênias, do encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica.

*4. Ao analisar a prescrição, a AudTCE apontou, como marco inicial da contagem do prazo prescricional ordinário, o dia **5/12/2022**, data do último pagamento irregular (peça 375, p. 56), considerada a irregularidade de natureza continuada. Todavia, mostra-se de maior prudência, no caso em epígrafe, considerar a data do conhecimento da irregularidade pelo INSS como termo inicial da contagem da prescrição ordinária, com fulcro no art. 4.º, inciso IV, da Resolução/TCU 344/2022, como se passa a discurrir a seguir.*

5. O debate sobre qual deve ser o marco inicial para a contagem da prescrição ordinária em casos de irregularidades permanentes ou continuadas ainda não foi concluído no Tribunal. A controvérsia gira em torno de duas possíveis datas: o dia em que a permanência ou continuidade da irregularidade cessou, e a data em que o órgão legitimado tomou conhecimento dos fatos. No entanto, já existe uma forte tendência na jurisprudência que favorece a escolha da data em que o Estado tomou ciência dos eventos irregulares, especialmente quando ambas as hipóteses são igualmente aplicáveis. Citem-se nesse sentido os Acórdãos 41/2024-TCU-Plenário, Relator Ministro Antonio Anastasia; 294/2024-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo; e 1.351/2024-TCU-Plenário, Relator Ministro Jhonatan de Jesus).

6. Nessa linha, ainda sobre esse relevante debate, cabe transcrever trecho do voto condutor do recente Acórdão 8.334/2024-TCU-2.ª Câmara, da relatoria do Ministro Antonio Anastasia, que tratou exatamente da discussão em torno do marco inicial em caso de irregularidades em benefícios previdenciários identificadas antes da paralisação dos pagamentos indevidos:

9. No entanto, entendo inadequada a contagem da prescrição a partir do último pagamento do benefício. Isso porque os benefícios irregulares, pagos a 64 pessoas distintas, foram suspensos em diferentes datas: alguns em 2005, outros em 2011 e 2012. Por vezes, os pagamentos foram retomados por decisão judicial, conforme levantamento à peça 489. Uma vez que no Supremo Tribunal Federal (STF) prevaleceu a tese de prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, não é possível considerar os pagamentos indistintamente e adotar a data do último pagamento, especialmente quando as medidas administrativas para ressarcimento ao erário não foram contemporâneas aos fatos, como será demonstrado adiante.

10. Conforme relatado pelo tomador de contas, a instauração da TCE provém das conclusões do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35069.001717/2010-41 (peças 4 a 11) e dos Relatórios do Monitoramento Operacional de Benefícios (peças 12 a 75). Esses relatórios consistiram em auditoria individual de cada um dos 64 benefícios irregulares, com definição da responsabilidade pela concessão. Portanto, a irregularidade do pagamento foi constatada por esses relatórios.

7. Dessa forma, uma vez identificadas claras medidas investigatórias anteriores à restrição nos pagamentos, mostra-se mais prudente considerar a contagem do prazo prescricional ordinário a partir desse evento, cabendo evolução quanto ao posicionamento sobre a matéria.

*8. No caso em análise, os pagamentos indevidos apontados em face do Senhor Celso Correa de Albuquerque foram objeto de Processo Administrativo Disciplinar decorrente de denúncia apresentada à Corregedoria do INSS, **datada de 23/9/2011** (peça 8, p. 2 e 6-7), com a informação de que havia um esquema de fraudes na concessão de benefícios de segurados especiais rurais, sob o comando do Senhor Celso Correa de Albuquerque. Trata-se, por certo, da hipótese prevista no art. 4.º, inciso IV, da Resolução/TCU 344/2022, cabendo considerar essa data como marco inicial*



da contagem da prescrição ordinária. Logo, o Estado credor estava ciente das fraudes desde esse momento, podendo agir para paralisar os benefícios.

18. A despeito das considerações, a alteração do marco inicial da contagem do prazo prescricional ordinário não tem o condão de alterar as conclusões da AudTCE, convalidada pela inteligência do Acórdão 289/2026-TCU-Plenário, no sentido da inocorrência da prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória pelo Tribunal. No caso concreto, a partir da data em que a administração teve conhecimento das irregularidades com a comunicação recepcionada pela Corregedor Geral do INSS, em 31/10/2014, peça 5, pág. 2, que teve como consequência a autuação do Processo Administrativo Disciplinar nº 35069.000739/2014-71, em 3/11/2014, peças 4, página 3, o processo não ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho (art. 8º da Resolução TCU 344/2022), conforme pode ser exemplificado pela: notificação dos servidores, em 24 e 25/5/2017, peça 5, páginas 5 e 6; Termo de Indicação, de 10/7/2019, peça 4; Relatório Final do Processo Administrativo Disciplinar, de 18/10/2019, peça 5; Parecer SEI nº 3155/2020/ME, de 13/4/2020, peça 11; Parecer n. 00110/2020/DPES/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 20/12/2020, peça 7; Despacho Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste, de 27/2/2023, peça 1; Relatório de TCE 446/2023, de 20/4/2023, peça 289; Relatório de Auditoria e-TCE 446/2023, de 10/7/2023, peça 297; e pela instrução para citação dos responsáveis, peças 304 e 305, acompanhada dos respectivos ofícios e ciências, peças 303 a 348, 352, 353 e 355 a 378.

19. Diante da revelia dos responsáveis Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélcio Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., e tendo em vista a concessão irregular de benefícios previdenciários, bem como a inexistência de elementos que possam efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, cabe o julgamento pela irregularidade das contas.

20. A despeito da revelia do responsável Elvis de Souza Neves, entendo que os elementos constantes nos autos indicam a inocorrência do erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB. Nesse sentido, as conclusões da Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social - PFE/INSS – Sede, peça 7, e da Corregedoria Geral do INSS, peça 6, apontam a ausência de dolo ou má-fé, bem como que o responsável questionou os vínculos utilizados na concessão dos benefícios, solicitando pesquisa interna, e que foi induzido ao erro pelo chefe da APS Cristalina/GO, conforme transcrição:

33. Em relação ao indiciado Elvis de Souza Neves, em que pese o mesmo ter sido indiciado pela atuação em 11 (onze) processos, com um prejuízo ao erário superior a meio milhão de reais, a CPAD, ao considerar os termos da defesa do indiciado, entendeu que o mesmo não agiu com dolo ou má-fé, tendo sido vítima a um só tempo de sua inexperiência, bem como por ter sido orientado pelo indiciado Diógenes Farias, o qual foi considerado como o de maior envolvimento nas situações ora apuradas.

34. O referido indiciado ingressou no INSS em 18/04/2013, tendo os fatos aqui apurados ocorrido entre setembro de 2013 e outubro de 2014. Dos 11 (onze) processos nos quais o indiciado atuou, em 9 (nove) os vínculos utilizados na concessão dos benefícios foram questionados pelo indiciado, o qual solicitou pesquisa interna sobre os mesmos, tendo nas nove ocasiões essa pesquisa sido homologada pelo indiciado Diógenes Farias. Isso ocorreu nos seguintes processos:

- 35060.000263/2017-65 - beneficiária Eleny de Melo Oliveira – seq. 14, pág. 32/34;
- 35060.000267/2017-43 - beneficiária Maria das Dores Pereira Correa – seq. 18, pág. 20/21;
- 35060.000369/2016-88 - beneficiária Ivone Menegat Dezan – seq. 21, pág. 29/30;
- 35069.000373/2016-46 - beneficiária Helena Rocha Tibúrcio – seq. 23, pág. 51/52;
- 35060.000379/2016-13 - beneficiário Antônio Raimundo Torres Cortez – seq. 26, pág. 18/20;



- 35060.000401/2016-25 - beneficiária GERALDA DA SILVA BERNARDES – seq. 31, pág. 16/18;
- 35060.000424/2016-30 - beneficiária SONIA MARIA RODRIGUES FERNANDES – seq. 33, pág. 16;
- 37284.000056/2016-19 - beneficiária LÚZIA EUSTÁQUIA PINHEIRO BARBOSA - seq. 36, pág. 111/112;
- 37284.000507/2015-29 - beneficiária NELI VIEIRA DA SILVA – seq. 46, pág. 15.

35. No processo 37284.000056/2016-19 (beneficiária Lúzia Eustáquia Pinheiro Barbosa) há ainda o fato de que o indiciado atuou apenas como habilitador, tendo a concessão sido feita por Diógenes Farias (seq. 36, pág. 140, item 1). Nesse mesmo processo Diógenes Farias também homologou duas pesquisas internas (pág. 111/112), que foram requeridas pelo indiciado Elvis de Souza Neves e pela servidora Loyane Caixeta Calazans.

36. Restam, assim, 2 (dois) processos nos quais houve a atuação do indiciado Elvis de Souza Neves na habilitação e concessão, sem a participação do indiciado Diógenes Farias, a saber:

- 35069.000375/2016-35 - beneficiária MARIA APARECIDA AGUIAR – seq. 24;
- 35060.000398/2016-40 - beneficiária MARIA JOSÉ CAIXETA DOMINGUES – seq. 28.

37. Nestes dois casos a CPAD ressalva em seu relatório final que o indiciado Elvis de Souza Neves foi induzido a erro pelo indiciado Diógenes Farias (o qual era seu orientador, na condição de chefe da APS Cristalina/GO), tendo havido análise e concessão com base nas informações constantes da CTPS, não tendo o inquérito policial da Operação Nomadismo apontado a participação do indiciado Elvis de Souza na fraude (seq. 6, comp. 4, pág. 23 - item 10.1.2).

21. No que tange às demais alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Armira Vieira Ferreira e Diógenes Farias de Lima, acompanho as análises e conclusões da AudTCE, referendadas pelo Ministério Público junto ao TCU, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

22. Verifica-se que a atuação do responsável Antônio de Oliveira Domingues foi determinante para o cometimento das irregularidades, uma vez que inseriu falsos vínculos laborais, que subsidiaram as concessões de benefícios irregulares. Ademais, o benefício da Sra. Maria Aparecida Aguiar foi requerido com a apresentação de instrumento de procuração outorgado para o Sr. Antônio de Oliveira Domingues e concedido, indevidamente, a partir da inserção, no CNIS, de vínculos empregatícios e recolhimentos fictícios, através de Guias de Recolhimentos do FGTS e Informações à Previdência Social — GFIP, transmitidas fora do prazo (extemporâneas) e por escritórios não autorizados pelas empresas empregadoras, peça 289, pág. 4.

23. A responsabilidade da Sra. Armira Vieira Ferreira resta afastada pela ausência de evidências contundentes de que tenha contribuído de modo decisivo para a concessão irregular de um único benefício previdenciário, dentre tantos outros em que já atuara, bem como pelo fato de ter sido induzida ao erro decorrente da inserção de documentos fraudados nos sistemas corporativos da União pela empresa Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.

24. Quanto ao Sr. Diógenes Farias de Lima, remanesce sua responsabilidade pela habilitação e concessão de benefícios irregulares, bem como pela homologação de informações inverídicas relativas a vínculos empregatícios e remunerações.

25. De mais a mais, os elementos constantes nos autos indicam que as condutas dos responsáveis Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos e Nélcio Martins se distanciaram daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, relator Ministro José Mucio Monteiro; e Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler).



26. Por fim, entendo que as circunstâncias do caso demonstram a gravidade das condutas dos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro e Nélio Martins, suficiente para justificar a aplicação da sanção de inabilitação, pelo prazo de oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

27. Em relação à empresa Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda., cabe o arquivamento dos autos, em razão de extinção e liquidação da empresa na Receita Federal do Brasil e na Junta Comercial do Distrito Federal.

28. Quanto aos/às senhores/as Delson Luiz dos Santos, Geralda da Silva Bernardes, Gilberto Flauzino Pereira, Ivone Menegat Dezan, Jane Romualdo Silva, Maria Aparecida Aguiar, Maria das Dores Pereira Correa, Maria Nadege da Silva Oliveira, Sara da Costa Meireles, Telma Oliveira dos Santos e Vicente Carvalho de Melo, restou assente a ausência de evidências nos autos de que tenham tido participação nas irregularidades, peça 304, pág. 4, item 27, razão pela qual não foram chamados em citação.

29. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1086/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.996/2023-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).
 - 3.2. Responsáveis: Antônio de Oliveira Domingues (028.970.751-04); Armira Vieira Ferreira (151.653.961-34); Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda (04.478.323/0001-46); Diógenes Farias de Lima (770.234.201-34); Elvis de Souza Neves (020.220.491-01); Érico Marques Pinheiro (605.671.711-91); Margarida Lopes Matos (183.752.781-49); Nélio Martins (225.650.351-87); PS Contábil Ltda (01.414.149/0001-80); Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda (37.984.622/0001-01).
4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Mauricio Nicácio (49345/OAB-DF), representando Armira Vieira Ferreira; Gustavo Michelotti Fleck (21243/OAB-DF), representando Antônio de Oliveira Domingues; Daianne Gomes Evangelista (41395/OAB-DF) e Antônio Eudes de Sousa Oliveira (46380/OAB-DF), representando Diógenes Farias de Lima; Hilton Cardoso Matos e Benedita Lopes Matos, representando Margarida Lopes Matos.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em desfavor de Antônio de Oliveira Domingues, Armira Vieira Ferreira, Diógenes Farias de Lima, Elvis de Souza Neves, Érico Marques Pinheiro, Margarida



Lopes Matos, Nélío Martins, Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda, em razão da concessão irregular de benefícios previdenciários.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis os responsáveis Elvis de Souza Neves, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélío Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. arquivar os presentes autos em relação à empresa Carla Assessoria Contábil e Empresarial Ltda., com fulcro no art. 212, do Regimento Interno do TCU, por falta de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo;

9.3. excluir da relação processual os/as senhores/as Delson Luiz dos Santos, Geralda da Silva Bernardes, Gilberto Flauzino Pereira, Ivone Menegat Dezan, Jane Romualdo Silva, Maria Aparecida Aguiar, Maria das Dores Pereira Correa, Maria Nadege da Silva Oliveira, Sara da Costa Meireles, Telma Oliveira dos Santos e Vicente Carvalho de Melo;

9.4. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela responsável Armira Vieira Ferreira;

9.5. julgar regulares com ressalvas, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, as contas dos responsáveis Armira Vieira Ferreira e Elvis de Souza Neves, dando-lhes quitação;

9.6. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues e Diógenes Farias de Lima;

9.7. julgar irregulares, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro, Margarida Lopes Matos, Nélío Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., condenando os responsáveis abaixo indicados e os herdeiros de Margarida Lopes Matos, até o limite do patrimônio transferido, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

9.7.1. débitos relacionados à responsável Margarida Lopes Matos, de responsabilidade dos herdeiros, até o limite do patrimônio transferido:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
21/6/2012	2.564,04	Débito
4/7/2012	2.652,45	Débito
3/8/2012	2.652,45	Débito
4/9/2012	2.652,45	Débito
4/10/2012	2.652,45	Débito
5/11/2012	2.652,45	Débito
4/12/2012	4.420,75	Débito
4/1/2013	2.652,45	Débito
4/2/2013	2.768,90	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
4/3/2013	2.768,90	Débito
5/4/2013	2.768,90	Débito
6/5/2013	2.768,90	Débito
4/6/2013	2.768,90	Débito
4/7/2013	2.768,90	Débito
5/8/2013	2.768,90	Débito
4/9/2013	2.768,90	Débito
4/10/2013	2.768,90	Débito
5/11/2013	2.768,90	Débito
4/12/2013	5.537,80	Débito
6/1/2014	2.768,90	Débito
4/2/2014	2.922,85	Débito
7/3/2014	2.922,85	Débito
4/4/2014	2.922,85	Débito
7/5/2014	2.922,85	Débito
4/6/2014	2.922,85	Débito
4/7/2014	2.922,85	Débito
4/8/2014	2.922,85	Débito
4/9/2014	2.922,85	Débito
7/10/2014	2.922,85	Débito
4/11/2014	2.922,85	Débito
4/12/2014	5.845,70	Débito
6/1/2015	2.922,85	Débito
5/2/2015	3.104,95	Débito
4/3/2015	3.104,95	Débito
6/4/2015	3.104,95	Débito
5/5/2015	3.104,95	Débito
5/6/2015	3.104,95	Débito
6/7/2015	3.104,95	Débito
5/8/2015	3.104,95	Débito
4/9/2015	3.104,95	Débito
6/10/2015	3.104,95	Débito
5/11/2015	3.104,95	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
4/12/2015	6.209,90	Débito
6/1/2016	3.104,95	Débito
4/2/2016	3.455,19	Débito
4/3/2016	3.455,19	Débito
5/4/2016	3.455,19	Débito
5/5/2016	3.455,19	Débito
25/7/2016	3.455,19	Débito
25/7/2016	3.455,19	Débito
4/8/2016	3.455,19	Débito
8/9/2016	5.182,79	Débito
7/10/2016	3.455,19	Débito
7/11/2016	3.455,19	Débito
6/12/2016	493,85	Crédito
6/1/2017	493,85	Crédito
7/2/2017	526,34	Crédito
9/3/2017	526,34	Crédito
5/4/2017	526,34	Crédito
5/5/2017	526,34	Crédito
6/6/2017	526,34	Crédito
11/7/2017	526,34	Crédito
8/8/2017	526,34	Crédito
6/9/2017	526,34	Crédito
6/9/2017	263,17	Crédito
6/10/2017	526,34	Crédito
8/11/2017	526,34	Crédito
6/12/2017	526,34	Crédito
6/12/2017	263,17	Crédito
9/1/2018	526,34	Crédito
7/2/2018	537,23	Crédito
9/3/2018	537,23	Crédito
10/4/2018	537,23	Crédito
8/5/2018	537,23	Crédito
8/6/2018	537,23	Crédito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
10/7/2018	537,23	Crédito
8/8/2018	537,23	Crédito
5/9/2018	537,23	Crédito
5/9/2018	268,61	Crédito
9/10/2018	537,23	Crédito
9/11/2018	537,23	Crédito
4/12/2018	537,23	Crédito
4/12/2018	268,62	Crédito
4/1/2019	537,23	Crédito
8/2/2019	555,66	Crédito
11/3/2019	555,66	Crédito
9/4/2019	555,66	Crédito
9/5/2019	555,66	Crédito
7/6/2019	555,66	Crédito
8/7/2019	555,66	Crédito
6/8/2019	555,66	Crédito
4/9/2019	555,66	Crédito
4/9/2019	277,83	Crédito
4/10/2019	555,66	Crédito
4/11/2019	555,66	Crédito
3/12/2019	277,83	Crédito
3/12/2019	555,66	Crédito
3/1/2020	555,66	Crédito
4/2/2020	580,55	Crédito
4/3/2020	580,55	Crédito
3/4/2020	580,55	Crédito
5/5/2020	580,55	Crédito
5/5/2020	290,27	Crédito
4/6/2020	580,55	Crédito
4/6/2020	290,27	Crédito
7/7/2020	580,55	Crédito
7/8/2020	580,55	Crédito
8/9/2020	580,55	Crédito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
7/10/2020	580,55	Crédito
6/11/2020	580,55	Crédito
9/12/2020	580,55	Crédito
8/1/2021	580,55	Crédito
5/2/2021	612,19	Crédito
10/3/2021	612,19	Crédito
8/10/2012	94,33	Débito
8/10/2012	2.830,04	Débito
8/10/2012	471,67	Débito
6/11/2012	2.830,04	Débito
6/12/2012	2.830,04	Débito
6/12/2012	471,67	Débito
4/1/2013	2.830,04	Débito
5/2/2013	2.918,05	Débito
5/3/2013	2.918,05	Débito
4/4/2013	2.918,05	Débito
6/5/2013	2.918,05	Débito
5/6/2013	2.918,05	Débito
5/7/2013	2.918,05	Débito
6/8/2013	2.918,05	Débito
6/9/2013	2.918,05	Débito
6/9/2013	1.459,02	Débito
14/10/2013	2.918,05	Débito
5/11/2013	2.918,05	Débito
10/7/2012	2.215,06	Débito
7/8/2012	2.555,84	Débito
28/9/2012	3.301,57	Débito
9/10/2012	2.556,57	Débito
7/11/2012	2.555,84	Débito
6/12/2012	2.555,84	Débito
6/12/2012	745,45	Débito
7/1/2013	2.555,84	Débito
6/2/2013	2.653,47	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/3/2013	2.653,47	Débito
4/4/2013	2.653,47	Débito
7/5/2013	2.653,47	Débito
6/6/2013	2.653,47	Débito
4/7/2013	2.653,47	Débito
6/8/2013	2.653,47	Débito
5/9/2013	2.653,47	Débito
5/9/2013	1.326,73	Débito
4/10/2013	2.653,47	Débito
6/11/2013	2.653,47	Débito
5/12/2013	2.653,47	Débito
5/12/2013	1.326,74	Débito
7/1/2014	2.653,47	Débito
6/2/2014	2.801,00	Débito
11/3/2014	2.801,00	Débito
4/4/2014	2.801,00	Débito
7/5/2014	2.801,00	Débito
5/6/2014	2.801,00	Débito
4/7/2014	2.801,00	Débito
6/8/2014	2.801,00	Débito
4/9/2014	2.801,00	Débito
4/9/2014	1.400,50	Débito
6/10/2014	2.801,00	Débito
6/11/2014	2.801,00	Débito
4/12/2014	2.801,00	Débito
4/12/2014	1.400,50	Débito
7/1/2015	2.801,00	Débito
5/2/2015	2.975,50	Débito
5/3/2015	2.975,50	Débito
7/4/2015	2.975,50	Débito
7/5/2015	2.975,50	Débito
5/6/2015	2.975,50	Débito
6/7/2015	2.975,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/8/2015	2.975,50	Débito
4/9/2015	2.975,50	Débito
6/10/2015	2.975,50	Débito
6/10/2015	1.487,75	Débito
6/11/2015	2.975,50	Débito
4/12/2015	2.975,50	Débito
4/12/2015	1.487,75	Débito
7/1/2016	2.975,50	Débito
4/2/2016	3.311,13	Débito
4/3/2016	3.311,13	Débito
5/12/2013	2.918,05	Débito
5/12/2013	1.459,03	Débito
6/1/2014	2.918,05	Débito
5/2/2014	3.080,29	Débito
10/3/2014	3.080,29	Débito
7/4/2014	3.080,29	Débito
16/5/2014	3.080,29	Débito
5/6/2014	3.080,29	Débito
3/7/2014	3.080,29	Débito
5/8/2014	3.080,29	Débito
3/9/2014	3.080,29	Débito
3/9/2014	1.540,14	Débito
3/10/2014	3.080,29	Débito
5/11/2014	3.080,29	Débito
3/12/2014	3.080,29	Débito
3/12/2014	1.540,15	Débito
6/1/2015	3.080,29	Débito
4/2/2015	3.272,19	Débito
4/3/2015	3.272,19	Débito
6/4/2015	3.272,19	Débito
6/5/2015	3.272,19	Débito
3/6/2015	3.272,19	Débito
3/7/2015	3.272,19	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/8/2015	3.272,19	Débito
3/9/2015	3.272,19	Débito
5/10/2015	3.272,19	Débito
5/10/2015	1.636,09	Débito
5/11/2015	3.272,19	Débito
10/12/2015	3.272,19	Débito
10/12/2015	1.636,10	Débito
22/1/2016	3.272,19	Débito
3/2/2016	3.641,29	Débito
3/3/2016	3.641,29	Débito
6/4/2016	3.641,29	Débito
4/5/2016	3.641,29	Débito
4/8/2014	2.740,78	Débito
4/9/2014	3.737,44	Débito
4/9/2014	934,36	Débito
2/10/2014	3.737,44	Débito
4/11/2014	3.737,44	Débito
2/12/2014	3.737,44	Débito
2/12/2014	934,36	Débito
6/1/2015	3.737,44	Débito
9/2/2015	3.825,26	Débito
9/3/2015	3.825,26	Débito
8/4/2015	3.825,26	Débito
8/5/2015	3.825,26	Débito
1/6/2015	3.825,26	Débito
1/7/2015	3.825,26	Débito
3/8/2015	3.825,26	Débito
1/9/2015	3.825,26	Débito
1/10/2015	3.825,26	Débito
1/10/2015	1.912,63	Débito
3/11/2015	3.825,26	Débito
1/12/2015	3.825,26	Débito
1/12/2015	1.912,63	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
4/1/2016	3.825,26	Débito
1/2/2016	4.256,74	Débito
2/3/2016	4.256,74	Débito
4/4/2016	4.256,74	Débito
4/5/2016	4.256,74	Débito
1/8/2016	4.256,74	Débito
4/7/2012	2.254,49	Débito
3/8/2012	3.757,49	Débito
5/9/2012	3.757,49	Débito
5/9/2012	1.095,93	Débito
3/10/2012	3.757,49	Débito
6/11/2012	3.757,49	Débito
5/12/2012	3.757,49	Débito
5/12/2012	1.095,93	Débito
4/1/2013	3.757,49	Débito
5/2/2013	3.901,02	Débito
5/3/2013	3.901,02	Débito
3/4/2013	3.901,02	Débito
6/5/2013	3.901,02	Débito
5/6/2013	3.901,02	Débito
3/7/2013	3.901,02	Débito
5/8/2013	3.901,02	Débito
4/9/2013	3.901,02	Débito
4/9/2013	1.950,51	Débito
3/10/2013	3.901,02	Débito
5/11/2013	3.901,02	Débito
4/12/2013	3.901,02	Débito
4/12/2013	1.950,51	Débito
6/1/2014	3.901,02	Débito
5/2/2014	4.117,91	Débito
10/3/2014	4.117,91	Débito
3/4/2014	4.117,91	Débito
6/5/2014	4.117,91	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
4/6/2014	4.117,91	Débito
3/7/2014	4.117,91	Débito
5/8/2014	4.117,91	Débito
3/9/2014	4.117,91	Débito
3/9/2014	2.058,95	Débito
3/10/2014	4.117,91	Débito
5/11/2014	4.117,91	Débito
3/12/2014	4.117,91	Débito
3/12/2014	2.058,96	Débito
6/1/2015	4.117,91	Débito
4/2/2015	4.374,45	Débito
4/3/2015	4.374,45	Débito
6/4/2015	4.374,45	Débito
6/5/2015	4.374,45	Débito
3/6/2015	4.374,45	Débito
3/7/2015	4.374,45	Débito
5/8/2015	4.374,45	Débito
3/9/2015	4.374,45	Débito
5/10/2015	4.374,45	Débito
5/10/2015	2.187,22	Débito
5/11/2015	4.374,45	Débito
3/12/2015	4.374,45	Débito
3/12/2015	2.187,23	Débito
6/1/2016	4.374,45	Débito
3/2/2016	4.867,88	Débito
3/3/2016	4.867,88	Débito
8/4/2016	4.867,88	Débito
4/5/2016	4.867,88	Débito
8/11/2011	2.461,16	Débito
5/12/2011	3.691,74	Débito
5/12/2011	922,93	Débito
4/1/2012	3.691,74	Débito
3/2/2012	3.743,79	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/3/2012	3.743,79	Débito
4/4/2012	3.743,79	Débito
4/5/2012	3.743,79	Débito
5/6/2012	3.743,79	Débito
4/7/2012	3.743,79	Débito
3/8/2012	3.743,79	Débito
5/9/2012	3.743,79	Débito
5/9/2012	1.871,89	Débito
3/10/2012	3.743,79	Débito
6/11/2012	3.743,79	Débito
5/12/2012	3.743,79	Débito
5/12/2012	1.871,90	Débito
4/1/2013	3.743,79	Débito
5/2/2013	3.975,90	Débito
5/3/2013	3.975,90	Débito
3/4/2013	3.975,90	Débito
6/5/2013	3.975,90	Débito
5/6/2013	3.975,90	Débito
3/7/2013	3.975,90	Débito
5/8/2013	3.975,90	Débito
4/9/2013	3.975,90	Débito
4/9/2013	1.987,95	Débito
3/10/2013	3.975,90	Débito
5/11/2013	3.975,90	Débito
4/12/2013	3.975,90	Débito
4/12/2013	1.987,95	Débito
6/1/2014	3.975,90	Débito
5/2/2014	4.196,96	Débito
10/3/2014	4.196,96	Débito
3/4/2014	4.196,96	Débito
6/5/2014	4.196,96	Débito
4/6/2014	4.196,96	Débito
3/7/2014	4.196,96	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/8/2014	4.196,96	Débito
3/9/2014	4.196,96	Débito
3/9/2014	2.098,48	Débito
3/10/2014	4.196,96	Débito
5/11/2014	4.196,96	Débito
3/12/2014	4.196,96	Débito
3/12/2014	2.098,48	Débito
6/1/2015	4.196,96	Débito
4/2/2015	4.458,43	Débito
4/3/2015	4.458,43	Débito
6/4/2015	4.458,43	Débito
6/5/2015	4.458,43	Débito
3/6/2015	4.458,43	Débito
3/7/2015	4.458,43	Débito
5/8/2015	4.458,43	Débito
3/9/2015	4.458,43	Débito
5/10/2015	4.458,43	Débito
5/10/2015	2.229,21	Débito
5/11/2015	4.458,43	Débito
3/12/2015	4.458,43	Débito
3/12/2015	2.229,22	Débito
6/1/2016	4.458,43	Débito
3/2/2016	4.961,34	Débito
3/3/2016	4.961,34	Débito
5/4/2016	4.961,34	Débito
4/5/2016	4.961,34	Débito
6/7/2012	913,78	Débito
6/7/2012	3.916,20	Débito
6/8/2012	3.916,20	Débito
6/9/2012	3.916,20	Débito
6/9/2012	1.142,22	Débito
4/10/2012	3.916,20	Débito
7/11/2012	3.916,20	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/12/2012	3.916,20	Débito
6/12/2012	1.142,23	Débito
7/1/2013	3.916,20	Débito
6/2/2013	4.088,12	Débito
6/3/2013	4.088,12	Débito
4/4/2013	4.088,12	Débito
7/5/2013	4.088,12	Débito
6/6/2013	4.088,12	Débito
4/7/2013	4.088,12	Débito
6/8/2013	4.088,12	Débito
5/9/2013	4.088,12	Débito
5/9/2013	2.044,06	Débito
4/10/2013	4.088,12	Débito
6/11/2013	4.088,12	Débito
5/12/2013	4.088,12	Débito
5/12/2013	2.044,06	Débito
7/1/2014	4.088,12	Débito
6/2/2014	4.315,41	Débito
11/3/2014	4.315,41	Débito
4/4/2014	4.315,41	Débito
7/5/2014	4.315,41	Débito
5/6/2014	4.315,41	Débito
4/7/2014	4.315,41	Débito
6/8/2014	4.315,41	Débito
4/9/2014	4.315,41	Débito
4/9/2014	2.157,70	Débito
6/10/2014	4.315,41	Débito
6/11/2014	4.315,41	Débito
4/12/2014	4.315,41	Débito
4/12/2014	2.157,71	Débito
7/1/2015	4.315,41	Débito
5/2/2015	4.584,26	Débito
5/3/2015	4.584,26	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
7/4/2015	4.584,26	Débito
7/5/2015	4.584,26	Débito
5/6/2015	4.584,26	Débito
6/7/2015	4.584,26	Débito
6/8/2015	4.584,26	Débito
4/9/2015	4.584,26	Débito
6/10/2015	4.584,26	Débito
6/10/2015	2.292,13	Débito
6/11/2015	4.584,26	Débito
4/12/2015	4.584,26	Débito
4/12/2015	2.292,13	Débito
7/1/2016	4.584,26	Débito
4/2/2016	5.101,36	Débito
4/3/2016	5.101,36	Débito
4/9/2012	629,84	Débito
4/9/2012	3.779,05	Débito
4/9/2012	787,30	Débito
15/10/2012	3.779,05	Débito
1/11/2012	3.779,05	Débito
3/12/2012	3.779,05	Débito
3/12/2012	787,30	Débito
2/1/2013	3.779,05	Débito
1/2/2013	3.913,20	Débito
1/3/2013	3.913,20	Débito
1/4/2013	3.913,20	Débito
2/5/2013	3.913,20	Débito
3/6/2013	3.913,20	Débito
1/7/2013	3.913,20	Débito
1/8/2013	3.913,20	Débito
2/9/2013	3.913,20	Débito
2/9/2013	1.956,60	Débito
1/10/2013	3.913,20	Débito
1/11/2013	3.913,20	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
2/12/2013	3.913,20	Débito
2/12/2013	1.956,60	Débito
2/1/2014	3.913,20	Débito
3/2/2014	4.130,77	Débito
6/3/2014	4.130,77	Débito
1/4/2014	4.130,77	Débito
2/5/2014	4.130,77	Débito
2/6/2014	4.130,77	Débito
1/7/2014	4.130,77	Débito
1/8/2014	4.130,77	Débito
1/9/2014	4.130,77	Débito
1/9/2014	2.065,38	Débito
1/10/2014	4.130,77	Débito
3/11/2014	4.130,77	Débito
1/12/2014	4.130,77	Débito
1/12/2014	2.065,39	Débito
2/1/2015	4.130,77	Débito
2/2/2015	4.388,11	Débito
2/3/2015	4.388,11	Débito
1/4/2015	4.388,11	Débito
4/5/2015	4.388,11	Débito
1/6/2015	4.388,11	Débito
1/7/2015	4.388,11	Débito
3/8/2015	4.388,11	Débito
1/9/2015	4.388,11	Débito
1/10/2015	4.388,11	Débito
1/10/2015	2.194,05	Débito
3/11/2015	4.388,11	Débito
1/12/2015	4.388,11	Débito
1/12/2015	2.194,06	Débito
4/1/2016	4.388,11	Débito
1/2/2016	4.883,08	Débito
1/3/2016	4.883,08	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
1/4/2016	4.883,08	Débito
15/8/2012	837,82	Débito
17/9/2012	3.141,83	Débito
17/9/2012	654,54	Débito
19/12/2012	3.141,83	Débito
19/12/2012	3.141,83	Débito
19/12/2012	654,55	Débito
10/1/2013	3.141,83	Débito
7/2/2013	3.253,36	Débito
7/3/2013	3.253,36	Débito
5/4/2013	3.253,36	Débito
8/5/2013	3.253,36	Débito
7/6/2013	3.253,36	Débito
5/7/2013	3.253,36	Débito
7/8/2013	3.253,36	Débito
6/9/2013	3.253,36	Débito
6/9/2013	1.626,68	Débito
7/10/2013	3.253,36	Débito
7/11/2013	3.253,36	Débito
6/12/2013	3.253,36	Débito
6/12/2013	1.626,68	Débito
8/1/2014	3.253,36	Débito
7/2/2014	3.434,24	Débito
12/3/2014	3.434,24	Débito
7/4/2014	3.434,24	Débito
8/5/2014	3.434,24	Débito
6/6/2014	3.434,24	Débito
7/7/2014	3.434,24	Débito
7/8/2014	3.434,24	Débito
5/9/2014	3.434,24	Débito
5/9/2014	1.717,12	Débito
7/10/2014	3.434,24	Débito
7/11/2014	3.434,24	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/12/2014	3.434,24	Débito
5/12/2014	1.717,12	Débito
8/1/2015	3.434,24	Débito
6/2/2015	3.648,19	Débito
6/3/2015	3.648,19	Débito
8/4/2015	3.648,19	Débito
8/5/2015	3.648,19	Débito
8/6/2015	3.648,19	Débito
7/7/2015	3.648,19	Débito
7/8/2015	3.648,19	Débito
8/9/2015	3.648,19	Débito
7/10/2015	3.648,19	Débito
7/10/2015	1.824,09	Débito
9/11/2015	3.648,19	Débito
7/12/2015	1.824,10	Débito
7/12/2015	3.648,19	Débito
8/1/2016	3.648,19	Débito
5/2/2016	4.059,70	Débito
7/3/2016	4.059,70	Débito
7/4/2016	4.059,70	Débito
6/8/2012	2.739,24	Débito
6/9/2012	2.934,90	Débito
6/9/2012	733,72	Débito
8/10/2012	2.934,90	Débito
8/11/2012	2.934,90	Débito
6/12/2012	2.934,90	Débito
6/12/2012	1.467,45	Débito
7/1/2013	2.934,90	Débito
7/2/2013	3.039,08	Débito
6/3/2013	3.039,08	Débito
4/4/2013	3.039,08	Débito
7/5/2013	3.039,08	Débito
6/6/2013	3.039,08	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
4/7/2013	3.039,08	Débito
6/8/2013	3.039,08	Débito
5/9/2013	3.039,08	Débito
5/9/2013	1.519,54	Débito
4/10/2013	3.039,08	Débito
6/11/2013	3.039,08	Débito
5/12/2013	3.039,08	Débito
5/12/2013	1.519,54	Débito
7/1/2014	3.039,08	Débito
6/2/2014	3.208,05	Débito
11/3/2014	3.208,05	Débito
4/4/2014	3.208,05	Débito
7/5/2014	3.208,05	Débito
5/6/2014	3.208,05	Débito
4/7/2014	2.650,06	Débito
6/8/2014	2.650,06	Débito
4/9/2014	1.604,02	Débito
4/9/2014	2.650,06	Débito
6/10/2014	2.650,06	Débito
6/11/2014	2.650,06	Débito
4/12/2014	1.604,03	Débito
4/12/2014	2.650,06	Débito
7/1/2015	2.650,06	Débito
5/2/2015	2.849,92	Débito
5/3/2015	2.849,92	Débito
7/4/2015	2.434,91	Débito
7/5/2015	2.434,91	Débito
5/6/2015	2.434,91	Débito
6/7/2015	2.434,91	Débito
6/8/2015	2.431,91	Débito
4/9/2015	2.434,91	Débito
6/10/2015	2.434,91	Débito
6/10/2015	1.703,95	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/11/2015	2.434,91	Débito
4/12/2015	2.434,91	Débito
4/12/2015	1.703,96	Débito
7/1/2016	2.434,91	Débito
4/2/2016	2.819,32	Débito
4/3/2016	2.564,68	Débito
6/4/2016	2.558,67	Débito
5/5/2016	2.558,12	Débito
15/7/2016	7.584,64	Débito
4/8/2016	2.732,42	Débito
8/1/2015	4.388,57	Débito
8/1/2015	365,71	Débito
5/2/2015	4.415,77	Débito
5/3/2015	4.415,77	Débito
7/4/2015	4.415,77	Débito
7/5/2015	4.415,77	Débito
5/6/2015	4.415,77	Débito
6/7/2015	4.415,77	Débito
7/8/2015	4.415,77	Débito
4/9/2015	4.415,77	Débito
6/10/2015	4.415,77	Débito
6/10/2015	2.207,88	Débito
6/11/2015	4.415,77	Débito
4/12/2015	4.415,77	Débito
4/12/2015	2.207,89	Débito
7/1/2016	4.415,77	Débito
5/2/2016	4.913,86	Débito
4/3/2016	4.913,86	Débito
6/4/2016	4.913,86	Débito
5/5/2016	4.913,86	Débito
15/9/2014	2.094,28	Débito
15/9/2014	484,78	Débito
7/10/2014	2.326,98	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
5/11/2014	2.326,98	Débito
3/12/2014	2.326,98	Débito
3/12/2014	484,79	Débito
5/1/2015	2.326,98	Débito
2/2/2015	2.378,63	Débito
4/3/2015	2.378,63	Débito
1/4/2015	2.378,63	Débito
4/5/2015	2.378,63	Débito
1/6/2015	2.378,63	Débito
1/7/2015	2.378,63	Débito
3/8/2015	2.378,63	Débito
1/9/2015	2.378,63	Débito
1/10/2015	2.378,63	Débito
1/10/2015	1.189,31	Débito
3/11/2015	2.378,63	Débito
1/12/2015	2.378,63	Débito
1/12/2015	1.189,32	Débito
4/1/2016	2.378,63	Débito
1/2/2016	2.646,93	Débito
1/3/2016	2.646,93	Débito
1/4/2016	2.646,93	Débito
2/5/2016	2.646,93	Débito

9.7.2. débitos relacionados à responsável Margarida Lopes Matos, de responsabilidade dos herdeiros, até o limite do patrimônio transferido, em solidariedade com Nélio Martins:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
10/10/2012	741,09
10/10/2012	2.223,28
10/10/2012	370,54
12/11/2012	2.223,28
6/12/2012	2.223,28
6/12/2012	370,55
9/1/2013	2.223,28
5/2/2013	2.292,42



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/3/2013	2.292,42
5/4/2013	2.292,42
9/5/2013	2.292,42
7/6/2013	2.292,42
8/7/2013	2.292,42
6/8/2013	2.292,42
6/9/2013	2.292,42
6/9/2013	1.146,21
7/10/2013	2.292,42
8/11/2013	2.292,42
6/12/2013	2.292,42
6/12/2013	1.146,21
6/1/2014	2.292,42
10/2/2014	2.419,87
6/3/2014	2.419,87
8/4/2014	2.419,87
6/5/2014	2.419,87
9/6/2014	2.419,87
9/7/2014	2.419,87
7/8/2014	2.419,87
5/9/2014	2.419,87
5/9/2014	1.209,93
8/10/2014	2.419,87
7/11/2014	2.419,87
8/12/2014	2.419,87
8/12/2014	1.209,94
12/1/2015	2.419,87
6/2/2015	2.570,62
6/3/2015	2.570,62
6/4/2015	2.570,62
6/5/2015	2.570,62
9/6/2015	2.570,62
8/7/2015	2.570,62

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/8/2015	2.570,62
8/9/2015	2.570,62
5/10/2015	2.570,62
5/10/2015	1.285,31
6/11/2015	2.570,62
8/12/2015	2.570,62
8/12/2015	1.285,31
7/1/2016	2.570,62
11/2/2016	2.860,58
8/3/2016	2.860,58
13/4/2016	2.860,58
11/5/2016	2.860,58

9.7.3. débitos relacionados à responsável Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/9/2014	3.159,01
4/9/2014	759,37
3/10/2014	3.645,02
5/11/2014	3.645,02
4/12/2014	3.645,02
4/12/2014	759,38
6/1/2015	3.645,02
4/2/2015	3.725,93
4/3/2015	3.725,93
6/4/2015	3.725,93
6/5/2015	3.725,93
3/6/2015	3.725,93
3/7/2015	3.725,93
6/8/2015	3.725,93
3/9/2015	3.725,93
5/10/2015	3.725,93
5/10/2015	1.862,96
6/11/2015	3.725,93
4/12/2015	3.725,93



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/12/2015	1.862,97
6/1/2016	3.725,93
4/2/2016	4.146,21
3/3/2016	4.146,21
6/4/2016	4.146,21

9.7.4. débitos relacionados ao responsável Diógenes Farias de Lima, em solidariedade com Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/11/2014	1.503,96
5/12/2014	2.506,60
5/12/2014	626,65
8/1/2015	2.506,60
6/2/2015	2.545,20
6/3/2015	2.545,20
13/4/2015	2.545,20
11/5/2015	2.545,20
12/6/2015	2.545,20
9/7/2015	2.545,20
11/8/2015	2.545,20
10/9/2015	2.545,20
13/10/2015	2.545,20
13/10/2015	1.272,60
10/11/2015	2.545,20
10/12/2015	2.545,20
10/12/2015	1.272,60
8/1/2016	2.545,20
5/2/2016	2.832,29
10/3/2016	2.832,29
8/4/2016	2.832,29
10/5/2016	2.832,29
7/6/2016	2.832,29
10/3/2014	80,17
10/3/2014	2.405,24



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
10/4/2014	2.405,24
5/5/2014	2.405,24
4/6/2014	2.405,24
2/7/2014	2.405,24
11/8/2014	2.405,24
4/9/2014	2.405,24
4/9/2014	1.102,40
6/10/2014	2.405,24
10/11/2014	2.405,24
3/12/2014	2.405,24
3/12/2014	1.102,40
5/1/2015	2.405,24
3/2/2015	2.555,08
3/3/2015	2.555,08
2/4/2015	2.555,08
5/5/2015	2.555,08
2/6/2015	2.555,08
2/7/2015	2.555,08
4/8/2015	2.555,08
2/9/2015	2.555,08
2/10/2015	2.555,08
2/10/2015	1.277,54
4/11/2015	2.555,08
4/1/2013	3.743,79
5/2/2013	3.975,90
5/3/2013	3.975,90
3/4/2013	3.975,90
6/5/2013	3.975,90
5/6/2013	3.975,90

9.7.5. débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues, em solidariedade com Diógenes Farias de Lima:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
11/11/2014	5.453,42



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
11/11/2014	2.682,01
11/11/2014	13,73
3/12/2014	2.682,01
3/12/2014	1.117,50
6/1/2015	2.682,01
5/2/2015	2.745,03
4/3/2015	2.745,03
8/4/2015	2.745,03
7/5/2015	2.745,03
3/6/2015	2.745,03
3/7/2015	2.745,03
5/8/2015	2.745,03
3/9/2015	2.745,03
5/10/2015	2.745,03
5/10/2015	1.372,51
5/11/2015	2.745,03
3/12/2015	2.745,03
3/12/2015	1.372,52
6/1/2016	2.745,03
3/2/2016	3.054,66
3/3/2016	3.054,66
5/4/2016	3.054,66
4/5/2016	3.054,66

9.7.6. Débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues, em solidariedade com Diógenes Farias de Lima e Érico Marques Pinheiro:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/11/2014	1.090,46
4/12/2014	3.271,40
4/12/2014	545,23
6/1/2015	3.271,40
4/2/2015	3.321,77
4/3/2015	3.321,77
6/4/2015	3.321,77



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/5/2015	3.321,77
3/6/2015	3.321,77
3/7/2015	3.321,77
5/8/2015	3.321,77
3/9/2015	3.321,77
5/10/2015	3.321,77
5/10/2015	1.660,88
5/11/2015	3.321,77
3/12/2015	3.321,77
3/12/2015	1.660,89
6/1/2016	3.321,77
3/2/2016	3.696,46
3/3/2016	3.696,46
5/4/2016	3.696,46
4/5/2016	3.696,46
3/6/2016	3.696,46

9.7.7. Débitos relacionados ao responsável Diógenes Farias de Lima, em solidariedade com Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/9/2014	3.308,30
2/9/2014	795,26
2/10/2014	3.817,28
4/11/2014	3.817,28
2/12/2014	3.817,28
2/12/2014	795,27
5/1/2015	3.817,28
3/2/2015	3.902,02
3/3/2015	3.902,02
2/4/2015	3.902,02
5/5/2015	3.902,02
2/6/2015	3.902,02
2/7/2015	3.902,02
4/8/2015	3.902,02



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/9/2015	3.902,02
2/10/2015	3.902,02
2/10/2015	1.951,01
4/11/2015	3.902,02
2/12/2015	3.902,02
2/12/2015	1.951,01
5/1/2016	3.902,02
2/2/2016	4.342,16
2/3/2016	4.342,16
4/4/2016	4.342,16
3/5/2016	4.342,16
6/3/2009	1.887,95
7/4/2009	2.574,48
8/5/2009	2.574,48
5/6/2009	2.574,48
7/7/2009	2.574,48
7/8/2009	2.574,48
8/9/2009	2.574,48
8/9/2009	1.179,97
7/10/2009	2.574,48
9/11/2009	2.574,48
7/12/2009	2.574,48
7/12/2009	1.179,97
8/1/2010	2.574,48
5/2/2010	2.732,55
5/3/2010	2.732,55
8/4/2010	2.732,55
7/5/2010	2.732,55
8/6/2010	2.732,55
7/7/2010	2.732,55
6/8/2010	2.772,71
6/8/2010	240,96
8/9/2010	2.772,71



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/9/2010	1.386,35
7/10/2010	2.772,71
8/11/2010	2.772,71
7/12/2010	2.772,71
7/12/2010	1.386,36
7/1/2011	2.772,71
7/2/2011	2.950,44
10/3/2011	2.950,44
7/4/2011	2.950,44
6/5/2011	2.950,44
7/6/2011	2.950,44
7/7/2011	2.950,44
5/8/2011	2.950,44
8/9/2011	2.952,10
8/9/2011	1.476,05
7/10/2011	2.952,10
8/11/2011	2.952,10
7/12/2011	2.952,10
7/12/2011	1.476,05
6/1/2012	2.952,10
7/2/2012	3.131,58
7/3/2012	3.131,58
9/4/2012	3.131,58
8/5/2012	3.131,58
8/6/2012	3.131,58
6/7/2012	3.131,58
7/8/2012	3.131,58
10/9/2012	3.131,58
10/9/2012	1.565,79
5/10/2012	3.131,58
8/11/2012	3.131,58
7/12/2012	3.131,58
7/12/2012	1.565,79



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/1/2013	3.131,58
7/2/2013	3.325,73
7/3/2013	3.325,73
5/4/2013	3.325,73
8/5/2013	3.325,73
7/6/2013	3.325,73
5/7/2013	3.325,73
7/8/2013	3.325,73
6/9/2013	3.325,73
6/9/2013	1.662,86
7/10/2013	3.325,73
7/11/2013	3.325,73
6/12/2013	3.325,73
6/12/2013	1.662,87
8/1/2014	3.325,73
7/2/2014	3.510,64
12/3/2014	3.510,64
7/4/2014	3.510,64
8/5/2014	3.510,64
6/6/2014	3.510,64
7/7/2014	3.510,64
7/8/2014	3.510,64
5/9/2014	3.510,64
5/9/2014	1.755,32
7/10/2014	3.510,64
7/11/2014	3.510,64
5/12/2014	3.510,64
5/12/2014	1.755,32
8/1/2015	3.510,64
6/2/2015	3.729,35
6/3/2015	3.729,35
8/4/2015	3.729,35
8/5/2015	3.729,35



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/6/2015	3.729,35
7/7/2015	3.729,35
7/8/2015	3.729,35
8/9/2015	3.729,35
5/11/2014	202,96
5/11/2014	3.044,47
5/12/2014	3.044,47
5/12/2014	761,11
6/1/2015	3.044,47
5/2/2015	3.106,57
5/3/2015	3.106,57
6/4/2015	3.106,57
6/5/2015	3.106,57
5/6/2015	3.106,57
6/7/2015	3.106,57
5/8/2015	3.106,57
8/9/2015	3.106,57

9.7.8. Débitos relacionados ao responsável Diógenes Farias de Lima, em solidariedade com PS Contábil Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/10/2008	2.000,65
23/10/2008	2.069,64
6/11/2008	2.069,64
8/12/2008	2.069,64
8/12/2008	862,35
7/1/2009	2.069,64
6/2/2009	2.069,64
6/3/2009	2.114,96
6/4/2009	2.114,96
7/5/2009	2.114,96
8/6/2009	2.114,96
6/7/2009	2.114,96
6/8/2009	2.114,96



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/9/2009	2.114,96
8/9/2009	1.057,48
6/10/2009	2.114,96
6/11/2009	2.114,96
7/12/2009	2.114,96
7/12/2009	1.057,48
8/1/2010	2.114,96
9/2/2010	2.244,81
8/3/2010	2.244,81
7/4/2010	2.244,81
7/5/2010	2.244,81
7/6/2010	2.244,81
6/7/2010	2.244,81
6/8/2010	2.277,81
6/9/2010	2.277,81
6/9/2010	1.138,90
7/10/2010	2.277,81
8/11/2010	2.277,81
6/12/2010	2.277,81
6/12/2010	1.138,91
6/1/2011	2.277,81
7/2/2011	2.423,81
9/3/2011	2.423,81
6/4/2011	2.423,81
6/5/2011	2.423,81
6/6/2011	2.423,81
6/7/2011	2.423,81
8/8/2011	2.423,81
6/9/2011	2.425,18
6/9/2011	9,59
6/9/2011	1.212,59
17/10/2011	2.425,18
7/11/2011	2.425,18



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/12/2011	2.425,18
6/12/2011	1.212,59
6/1/2012	2.425,18
6/2/2012	2.572,63
6/3/2012	2.572,63
9/4/2012	2.572,63
7/5/2012	2.572,63
6/6/2012	2.572,63
6/7/2012	2.572,63
6/8/2012	2.572,63
6/9/2012	2.572,63
6/9/2012	1.286,31
8/10/2012	2.572,63
8/11/2012	2.572,63
6/12/2012	2.572,63
6/12/2012	1.286,32
7/1/2013	2.572,63
6/2/2013	2.732,13
6/3/2013	2.732,13
8/4/2013	2.732,13
7/5/2013	2.732,13
6/6/2013	2.732,13
8/7/2013	2.732,13
6/8/2013	2.732,13
6/9/2013	2.732,13
6/9/2013	1.366,06
7/10/2013	2.732,13
6/11/2013	2.732,13
6/12/2013	2.732,13
6/12/2013	1.366,07
7/1/2014	2.732,13
6/2/2014	2.884,03
11/3/2014	2.884,03



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/4/2014	2.884,03
7/5/2014	2.884,03
6/6/2014	2.884,03
7/7/2014	2.884,03
6/8/2014	2.884,03
8/9/2014	2.884,03
8/9/2014	1.442,01
6/10/2014	2.884,03
7/11/2014	2.884,03
9/12/2014	2.884,03
9/12/2014	1.442,02
7/1/2015	2.884,03
6/2/2015	3.063,70
6/3/2015	3.063,70
7/4/2015	3.063,70
7/5/2015	3.063,70
8/6/2015	3.063,70
6/7/2015	3.063,70
6/8/2015	3.063,70
8/9/2015	3.063,70
6/10/2015	3.063,70
6/10/2015	1.531,85
6/11/2015	3.063,70
7/12/2015	3.063,70
7/12/2015	1.531,85
7/1/2016	3.063,70
10/2/2016	3.409,28
7/3/2016	3.409,28
6/4/2016	3.409,28
6/5/2016	3.409,28
10/3/2009	164,68
10/3/2009	2.486,10
17/4/2009	2.486,10



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
11/5/2009	2.486,10
5/6/2009	2.486,10
7/7/2009	2.486,10
13/8/2009	2.486,10
8/9/2009	2.486,10
8/9/2009	1.139,46
9/11/2009	2.486,10
9/11/2009	2.486,10
17/12/2009	2.486,10
17/12/2009	1.139,46
12/1/2010	2.486,10
5/2/2010	2.638,74
9/3/2010	2.638,74
8/4/2010	2.638,74
7/5/2010	2.638,74
8/6/2010	2.638,74
8/7/2010	2.638,74
5/8/2010	2.677,52
5/8/2010	232,68
8/9/2010	2.677,52
8/9/2010	1.338,76
11/10/2010	2.677,52
10/11/2010	2.677,52
6/1/2011	2.677,52
7/1/2011	2.677,52
7/1/2011	1.338,76
4/2/2011	2.849,14
4/3/2011	2.849,14
6/4/2011	2.849,14
5/5/2011	2.849,14
6/6/2011	2.849,14
6/7/2011	2.849,14
4/8/2011	2.849,14



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/9/2011	2.850,75
6/9/2011	1.425,37
6/10/2011	2.850,75
7/11/2011	2.850,75
6/12/2011	2.850,75
6/12/2011	1.425,38
5/1/2012	2.850,75
6/2/2012	3.024,07
6/3/2012	3.024,07
5/4/2012	3.024,07
7/5/2012	3.024,07
6/6/2012	3.024,07
5/7/2012	3.024,07
6/8/2012	3.024,07
6/9/2012	3.024,07
6/9/2012	1.512,03
4/10/2012	3.024,07
7/11/2012	3.024,07
6/12/2012	3.024,07
6/12/2012	1.512,04
7/1/2013	3.024,07
6/2/2013	3.211,56
6/3/2013	3.211,56
4/4/2013	3.211,56
7/5/2013	3.211,56
6/6/2013	3.211,56
4/7/2013	3.211,56
6/8/2013	3.211,56
5/9/2013	3.211,56
5/9/2013	1.605,78
4/10/2013	3.211,56
6/11/2013	3.211,56
5/12/2013	3.211,56



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/12/2013	1.605,78
7/1/2014	3.211,56
6/2/2014	3.390,12
11/3/2014	3.390,12
4/4/2014	3.390,12
7/5/2014	3.390,12
5/6/2014	3.390,12
4/7/2014	3.390,12
6/8/2014	3.390,12
4/9/2014	3.390,12
4/9/2014	1.695,06
6/10/2014	3.390,12
6/11/2014	3.390,12
4/12/2014	3.390,12
4/12/2014	1.695,06
7/1/2015	3.390,12
5/2/2015	3.601,32
5/3/2015	3.601,32
7/4/2015	3.601,32
7/5/2015	3.601,32
5/6/2015	3.601,32
6/7/2015	3.601,32
6/8/2015	3.601,32
4/9/2015	3.601,32
6/10/2015	3.601,32
6/10/2015	1.800,66
6/11/2015	3.601,32
4/12/2015	3.601,32
4/12/2015	1.800,66
7/1/2016	3.601,32
4/2/2016	4.007,54
4/3/2016	4.007,54
6/4/2016	4.007,54



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/5/2016	4.007,54
29/6/2016	4.007,54
6/7/2016	4.007,54

9.7.9. Débitos relacionados ao responsável Antônio de Oliveira Domingues, em solidariedade com Diógenes Farias de Lima:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
12/11/2014	1.216,10
2/12/2014	3.648,30
2/12/2014	608,05
2/1/2015	3.648,30
2/2/2015	3.704,48
2/3/2015	3.704,48
1/4/2015	3.704,48
4/5/2015	3.704,48
1/6/2015	3.704,48
1/7/2015	3.704,48
3/8/2015	3.704,48
1/9/2015	3.704,48
1/10/2015	3.704,48
1/10/2015	1.852,24
3/11/2015	3.704,48
1/12/2015	3.704,48
1/12/2015	1.852,24
4/1/2016	3.704,48
1/2/2016	4.122,34
1/3/2016	4.122,34
1/4/2016	4.122,34
2/5/2016	4.122,34

9.7.10. Débitos relacionados ao responsável Diógenes Farias de Lima:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/10/2008	725,71
10/11/2008	2.721,43
5/12/2008	2.721,43



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/12/2008	680,35
8/1/2009	2.721,43
11/3/2009	5.603,96
7/4/2009	2.882,53
7/4/2009	62,92
7/8/2009	2.882,53
7/8/2009	2.882,53
4/3/2009	702,84
3/4/2009	780,93
4/5/2009	780,93
3/6/2009	780,93
3/7/2009	780,93
3/8/2009	780,93
1/9/2009	780,93
1/9/2009	357,92
1/10/2009	780,93
3/11/2009	780,93
1/12/2009	780,93
1/12/2009	357,93
4/1/2010	780,93
1/2/2010	828,87
1/3/2010	828,87
1/4/2010	828,87
3/5/2010	828,87
1/6/2010	828,87
1/7/2010	828,87
3/8/2010	841,21
3/8/2010	74,04
1/9/2010	841,21
1/9/2010	420,60
1/10/2010	841,21
1/11/2010	841,21
1/12/2010	841,21



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
1/12/2010	420,61
3/1/2011	841,21
1/2/2011	895,13
2/3/2011	895,13
4/4/2011	895,13
4/5/2011	895,13
6/6/2011	895,13
4/7/2011	895,13
3/8/2011	895,13
2/9/2011	895,63
2/9/2011	447,81
2/9/2011	3,50
4/10/2011	895,63
3/11/2011	895,63
2/12/2011	895,63
2/12/2011	447,82
3/1/2012	895,63
2/2/2012	950,08
2/3/2012	950,08
3/4/2012	950,08
3/5/2012	950,08
5/6/2012	950,08
3/7/2012	950,08
2/8/2012	950,08
4/9/2012	950,08
4/9/2012	475,04
2/10/2012	950,08
5/11/2012	950,08
7/12/2012	950,08
7/12/2012	475,04
4/1/2013	950,08
4/2/2013	1.008,98
4/3/2013	1.008,98



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/4/2013	1.105,20
3/5/2013	3.795,88
3/5/2013	283,04
3/5/2013	1.105,20
3/5/2013	324,49
3/5/2013	549,61
3/5/2013	7,76
4/6/2013	1.105,20
2/7/2013	1.105,20
2/8/2013	1.105,20
3/9/2013	1.105,20
3/9/2013	552,60
2/10/2013	1.105,20
4/11/2013	1.105,20
4/12/2013	1.105,20
4/12/2013	552,60
6/1/2014	1.105,20
5/2/2014	1.166,64
7/3/2014	1.166,64
2/4/2014	1.166,64
5/5/2014	1.166,64
3/7/2014	1.166,64
3/7/2014	1.166,64
5/8/2014	1.166,64
2/9/2014	1.166,64
2/9/2014	583,32
2/10/2014	1.166,64
4/11/2014	1.166,64
4/12/2014	1.166,64
4/12/2014	583,32
8/1/2015	1.166,64
4/2/2015	1.239,32
6/3/2015	1.239,32



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/4/2015	1.239,32
4/5/2015	1.239,32
3/6/2015	1.239,32
3/7/2015	1.239,32
10/8/2015	1.239,32
6/6/2014	2.923,08
7/7/2014	3.986,03
7/8/2014	3.986,03
5/9/2014	3.986,03
5/9/2014	664,33
7/10/2014	3.986,03
7/11/2014	3.986,03
8/12/2014	3.986,03
8/12/2014	1.993,02
8/1/2015	3.986,03
9/2/2015	4.114,77
9/3/2015	4.114,77
10/4/2015	4.114,77
8/5/2015	4.114,77
8/6/2015	137,15
8/6/2015	1.371,59
26/10/2015	24.551,46
26/10/2015	191,70

9.7.11. Débitos relacionados à responsável Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/7/2011	2.229,03
6/7/2011	2.157,13
6/7/2011	0,40
5/8/2011	2.157,13
12/9/2011	2.157,13
12/9/2011	719,04
21/10/2011	2.157,13
7/11/2011	2.157,13



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
16/12/2011	2.157,13
16/12/2011	719,04
16/1/2012	2.157,13
29/2/2012	2.239,96
15/3/2012	2.239,96
25/4/2012	2.239,96
14/5/2012	2.239,96
14/6/2012	2.239,96
19/7/2012	2.239,96
8/8/2012	2.239,96
11/9/2012	2.239,96
11/9/2012	1.119,98
8/10/2012	2.239,96
13/11/2012	2.239,96
11/12/2012	2.239,96
11/12/2012	1.119,98
14/1/2013	2.239,96
7/2/2013	2.378,83
12/3/2013	2.378,83
11/4/2013	2.378,83
13/5/2013	2.378,83
12/6/2013	2.378,83
12/7/2013	2.378,83
12/8/2013	2.378,83
12/9/2013	2.378,83
12/9/2013	1.189,41
9/10/2013	2.378,83
7/11/2013	2.378,83
11/12/2013	2.378,83
11/12/2013	1.189,42
13/1/2014	2.378,83
6/2/2014	2.511,09
12/3/2014	2.511,09



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/4/2014	2.511,09
12/5/2014	2.511,09
11/6/2014	2.511,09
14/7/2014	2.511,09
13/8/2014	2.511,09
10/9/2014	2.511,09
10/9/2014	1.255,54
13/10/2014	2.511,09
10/11/2014	2.511,09
8/12/2014	2.511,09
8/12/2014	1.255,55
12/1/2015	2.511,09
10/2/2015	2.667,53
11/3/2015	2.667,53
13/4/2015	2.667,53
11/5/2015	2.667,53
12/6/2015	2.667,53
10/7/2015	2.667,53
11/8/2015	2.667,53
10/9/2015	2.667,53
21/10/2015	2.667,53
21/10/2015	1.333,76
10/11/2015	2.667,53
10/12/2015	2.667,53
10/12/2015	1.333,77
11/1/2016	2.667,53
11/2/2016	2.968,42
10/3/2016	2.968,42
12/4/2016	2.968,42
10/5/2016	2.968,42

9.8. aplicar, individualmente, aos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro, Nélio Martins, PS Contábil Ltda e Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda., a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, nos valores indicados a seguir, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para



que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Antônio de Oliveira Domingues	37.000,00
Diógenes Farias de Lima	310.000,00
Érico Marques Pinheiro	12.000,00
Nélio Martins	22.000,00
PS Contábil Ltda	123.000,00
Stecon Serviços Técnicos Contábeis Ltda.	154.000,00

9.9. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, conforme o disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.10. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.11. considerar graves as infrações cometidas pelos responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro e Nélio Martins, nos termos do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU;

9.12. inhabilitar os responsáveis Antônio de Oliveira Domingues, Diógenes Farias de Lima, Érico Marques Pinheiro e Nélio Martins, pelo período de oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 15, inciso I, alínea "i", e 270 do Regimento Interno do TCU;

9.13. enviar cópia do presente acórdão à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas cabíveis;

9.14. enviar cópia deste acórdão aos responsáveis, ao INSS e aos demais interessados;

9.15. informar aos responsáveis, à Procuradoria da República no Distrito Federal, ao INSS e aos demais interessados que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.16. informar à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do art. 62, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1086-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 005.927/2026-9
Natureza: Administrativo.
Órgão/Entidade: não há.
Interessado: Bruno Schimitt Morassutti.

SUMÁRIO: PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO. SOLICITAÇÃO DE PLANILHA CONSOLIDADA COM DADOS DE RESPONSÁVEIS LEGAIS E ORDENADORES DE DESPESAS DE ENTIDADES FISCALIZADAS PELO TCU. INEXISTÊNCIA DE BASE DE DADOS PRONTA. NECESSIDADE DE EXTRAÇÃO, TRATAMENTO E CONSOLIDAÇÃO DE INFORMAÇÕES DISPERSAS. TRABALHO ADICIONAL DESPROPORCIONAL. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o despacho elaborado pela Secretaria-Geral da Presidência do TCU (peça 9):

“Trata-se de novo recurso interposto pelo interessado Bruno Schimitt Morassutti, por meio da Manifestação 391828, registrada junto à Secretaria de Relações Institucionais (SRI), por meio da Ouvidoria do TCU, em 8/4/2026 (peça 7), com fundamento no art. 15 da Lei 12.527/2011, contra o indeferimento do recurso anteriormente interposto via Manifestação 390753, em 11/3/2026 (peças 1 e 5), em face da negativa ao pedido de acesso à informação requerido inicialmente pelo interessado em 20/2/2026, via demanda 390142 (peça 2).

2. No pedido inicial, o interessado pleiteava o fornecimento de planilha, em formato aberto (*.csv, *.ods, *.xlsx), contendo informações sobre responsáveis legais e ordenadores de despesa de entidades fiscalizadas pelo TCU, com nome completo do agente, CPF do agente, cargo ou função do agente, nome da entidade fiscalizada e CNPJ da entidade fiscalizada (Manifestação 390142).
3. Conforme consta do despacho da Ouvidoria à peça 3, em razão do tema, a demanda inicial foi encaminhada à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), que negou o atendimento, com base no art. 12, incisos II e III, da Portaria-TCU 76/2018. Ato contínuo, o interessado apresentou recurso, em 11/3/2026, por meio da Manifestação 390753, à peça 1. O pedido foi analisado pelo Gabinete do Presidente, que negou provimento ao recurso.
4. Ante esse posicionamento, a Ouvidoria encaminhou resposta ao demandante, em 1º/4/2026, informando da decisão. Em seguida, o interessado apresentou novo recurso, em 8/4/2026

(Manifestação 391828, peça 7), em que, em síntese, alega que o Tribunal possui os dados solicitados, ainda que não estruturados, e que eles devem ser fornecidos.

5. De acordo com o art. 15 da Lei 12.527, de 18/11/2011, na hipótese de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa de acesso, o interessado poderá interpor recurso contra a decisão no prazo de dez dias a contar da sua ciência. Além disso, o parágrafo único desse artigo prevê que o recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de cinco dias.
6. No Tribunal, a Resolução-TCU 249, de 2/5/2012, constitui o ato normativo que dispõe sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527/2011. Em seu art. 28, § 1º, a resolução reproduz o teor do art. 15 da mencionada lei, ao indicar que ‘o recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias’.
7. Adicionalmente, os §§ 2º e 3º do referido art. 28 disciplinam, respectivamente, que, caso a decisão denegatória tenha sido proferida pelo Presidente, Ministro ou Ministro-substituto do Tribunal, o recurso será encaminhado para sorteio de relator, que deverá submeter a matéria ao Plenário em até 20 dias, e que ao procedimento disposto no art. 28 aplica-se, no que couber, a Lei 9.784, de 29/1/1999.
8. Ante o exposto, considerando pertinente a análise da Ouvidoria quanto aos requisitos de legitimidade e tempestividade e, com base no art. 28, § 2º, da Resolução-TCU 249/2012, bem como considerando o disposto na Resolução-TCU 346, de 30/11/2022, e a subdelegação de competência prevista no art. 2º, inciso I, da Portaria-Segepres 1, de 2/1/2025, encaminho os presentes autos à Secretaria das Sessões (Seses) para sorteio de relator do recurso de que tratam estes autos.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio recurso administrativo interposto por Bruno Schmitt Morassutti contra decisão da Presidência desta Corte que negou provimento a recurso anterior, mantendo o indeferimento de acesso a informações sobre responsáveis legais e ordenadores de despesas de todas as entidades fiscalizadas pelo TCU.

2. Em seu requerimento inicial, protocolado via Ouvidoria, o interessado pleiteou o fornecimento de planilha, em formato aberto, contendo nome completo, CPF, cargo e dados da respectiva entidade (nome e CNPJ) de um amplo universo de gestores públicos. O pedido foi analisado pela Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), que informou não dispor de ferramenta de TI capaz de consolidar tais dados de forma sistematizada. Dessa forma, sugeriu ao solicitante realizar busca direta nas bases do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) ou do Portal da Transparência, ambos do Governo Federal.
3. Ao apreciar o primeiro recurso, o Presidente, Ministro Vital do Rêgo, acompanhou o entendimento da unidade técnica, ressaltando que o pedido exigiria a produção de informação nova e a consolidação de dados dispersos em múltiplos sistemas, o que caracterizaria trabalho adicional desproporcional, nos termos do art. 12 da Portaria-TCU 76/2018 e do art. 4º, § 8º, da Resolução-TCU 249/2012.
4. Irresignado, Morassutti apresentou nova peça recursal, argumentando, em síntese, que: a) os dados estariam disponíveis em formato “semiestruturado” no sistema de precedentes desta Corte; b) a consolidação em tabela única traria benefícios ao próprio controle externo e ao controle social; c) aceitaria eventual extensão do prazo para o Tribunal realizar o tratamento desses dados e conceder o acesso.
5. Ao examinar a admissibilidade do apelo, a Ouvidoria propõe o seu conhecimento como recurso administrativo de 2ª instância, a ser submetido à apreciação do Plenário, com fulcro no



art. 15 da Lei 12.527/2011 e no art. 28, § 2º, da Resolução-TCU 249/2012; esse posicionamento conta com a anuência da Secretaria de Relações Institucionais e da Secretaria-Geral da Presidência (peças 8 e 9).

6. Feito o resumo dos fatos, passo a examinar a matéria.
7. Preliminarmente, conheço do presente recurso porquanto preenchidos os requisitos de tempestividade e legitimidade.
8. No que tange ao mérito, a decisão recorrida deve ser mantida por seus próprios fundamentos. Conforme as manifestações técnicas precedentes, a pretensão do interessado esbarra na inexistência de base de dados pronta que contemple o extenso universo de agentes a serem alcançados.
9. O direito de acesso à informação, nos moldes previstos na Lei 12.527/2011, deve incidir sobre registros já existentes. O art. 13, II e III, do Decreto 7.724/2011 — que regulamenta a referida lei — e o art. 12 da Portaria-TCU 76/2018 preveem expressamente o **não** atendimento a pedidos que sejam desproporcionais ou que exijam trabalhos adicionais de análise, tratamento, interpretação ou consolidação de dados.
10. A alegação de que os dados estariam “semiestruturados” nos sistemas de precedentes não modifica a natureza da solicitação. A necessidade de extrair, sanear e agrupar quantidade vasta de dados de diferentes origens para criação de planilha “sob medida” configura serviço de produção de informação.
11. A criação da base de dados pleiteada exigiria a compilação de informações pulverizadas em diversos sistemas internos e, até mesmo, em bases externas, uma vez que o TCU não detém a gestão direta sobre nomeações, exonerações ou a totalidade dos acordos firmados por todas as unidades jurisdicionadas.
12. O direito à transparência, embora pilar do Estado Democrático de Direito, não se confunde com o dever de a Administração Pública atuar como assessoria de pesquisa ou central de processamento de dados para atender a interesses individuais, por mais nobres que sejam as intenções de controle social manifestadas.
13. Desse modo, o acolhimento do pedido geraria ônus operacional desarrazoado, desviando recursos humanos e tecnológicos das funções finalísticas do TCU para atendimento de demanda de interesse particular.
14. Portanto, não tendo o recorrente apresentado argumentos capazes de infirmar a fundamentação da decisão exarada pela Presidência, nego provimento ao recurso.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1087/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.927/2026-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso.
3. Interessado: Bruno Schimitt Morassutti.



4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Ouvidoria.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso administrativo, interposto contra decisão que indeferiu pedido de acesso à informação protocolado na Ouvidoria do TCU,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 28 da Resolução-TCU 249/2012 e no art. 12 da Portaria-TCU 76/2018, e diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar o teor desta deliberação ao interessado.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1087-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymmler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 006.747/2026-4

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Órgão/Entidade: não há

Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. ACESSO A PEÇAS DE PROCESSO DE CONTROLE EXTERNO. OBSERVÂNCIA DO NÍVEL DE CONFIDENCIALIDADE DOS AUTOS. CONHECIMENTO. ATENDIMENTO INTEGRAL. ARQUIVAMENTO.



RELATÓRIO

Transcrevo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros– AudBancos (peça 9):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de solicitação de informações e documentos formulada pela Deputada Federal Adriana Ventura, remetido a esta Casa pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por intermédio do Ofício nº 012/2026/CFFC-P, de 25/3/2026, em que solicita informações “acerca das peças deliberativas e notas técnicas produzidas nos processos TC-022.950/2025-7 e TC-024.329/2025-8”, notadamente os seguintes: (i) todas as peças deliberativas produzidas nos processos, incluindo, mas não se limitando a: a) decisões monocráticas; b) votos dos Ministros; c) acórdãos eventualmente proferidos; d) despachos decisórios; (ii) todas as notas técnicas, instruções, pareceres e manifestações elaboradas pelas unidades técnicas do Tribunal, inclusive pela Secretaria-Geral de Controle Externo e unidades especializadas; (iii) eventuais manifestações do Ministério Público junto ao TCU relacionadas aos processos; (iv) a indicação do grau de sigilo atribuído a cada documento encaminhado, com a respectiva fundamentação legal e regimental; (v) caso haja impossibilidade de encaminhamento integral, que sejam fornecidas as versões com tarjas ou restrições parciais, acompanhadas da devida motivação jurídica; e (vi) a relação completa das peças existentes nos autos, ainda que não encaminhadas, com a indicação da natureza de cada documento e justificativa para eventual restrição de acesso.

ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE

2. A Resolução TCU n. 215/2008, que dispõe sobre o tratamento de Solicitações do Congresso Nacional, estabelece, em seu art. 4º, que têm legitimidade para solicitar informações em nome do Congresso Nacional os presidentes do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, bem como os presidentes de comissões técnicas ou de inquérito, quando por elas aprovadas a solicitação.
3. Nesse sentido, presentes os requisitos formais de legitimidade, notadamente a existência de requerimento aprovado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (peça 4), da Câmara dos Deputados, e de solicitação encaminhada pelo seu respectivo Presidente (peça 3), propor-se-á conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional (SCN).

EXAME TÉCNICO

Da legitimidade da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle de solicitar informações ao Tribunal

4. Conforme estabelece o art. 70 da Constituição da República Federativa do Brasil, “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder”.
5. Nos termos do art. 71 da Constituição, o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete, entre outras questões, “realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário”, e demais entidades da administração pública direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.
6. Além disso, verifica-se que, entre as atribuições constitucionais do Tribunal de Contas da União, encontra-se a obrigação de “prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas”.



7. Portanto, como se pode observar, a legitimidade do compartilhamento de informações e documentos produzidos pelo Tribunal de Contas da União com o Congresso Nacional se fundamenta na simbiose institucional estabelecida pelos artigos 70 e 71 da Constituição Federal, que definem o controle externo como uma atribuição do Poder Legislativo exercida com o auxílio da Corte de Contas. Nesse sentido, pode-se concluir que o compartilhamento dos resultados de auditorias, de inspeções, bem como de quaisquer outras ações de controle externo, representa o pleno exercício de seu dever constitucional de assistência ao Congresso Nacional, razão pela qual propor-se-á o compartilhamento das informações e dos documentos produzidos ou custodiados pelo Tribunal de Contas da União, nos processos TC-022.950/2025-7 e TC-024.329/2025-8, nos moldes solicitados.

Da possibilidade de compartilhamento das informações sigilosas

8. Inicialmente, cumpre destacar que o exercício do controle externo se fundamenta em um plexo normativo que estabelece a impossibilidade de imposição de barreiras ao acesso à informação para fins de controle externo, especialmente na legislação infralegal.
9. Nesse sentido, pode-se citar o art. 85, § 1º, da Lei das Estatais, que determina que “para a realização da atividade fiscalizatória [...], os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessários à realização dos trabalhos, inclusive aqueles classificados como sigilosos pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011”.
10. Da mesma forma, a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) reforça esse entendimento, estabelecendo, no art. 24, inciso I, ao tratar do sigilo do orçamento estimado, que eventual sigilo não pode ser oponível aos órgãos de controle. Além disso, o art. 169, § 2º, estabelece que “para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, inclusive aos documentos classificados pelo órgão ou entidade nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011”.
11. Como se pode observar, a exegese sistemática das normas demonstra que o sigilo deve ser interpretado como uma exceção voltada à proteção da intimidade, da segurança da sociedade ou do Estado perante o público em geral, mas nunca uma prerrogativa de opacidade frente ao fiscalizador constitucional, seja em relação ao titular do controle externo – Congresso Nacional –, seja em relação ao Tribunal de Contas da União, interpretação que fundamenta a legitimidade do compartilhamento das informações e dos documentos sigilosos com a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle.

Da necessidade de se resguardar a confidencialidade das informações transferidas

12. Apesar da possibilidade de compartilhamento de processos e documentos classificados como sigilosos com a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, faz-se pertinente destacar que, nos termos do art. 25, § 2º, da Lei 12.527/2011, “o acesso à informação classificada como sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar o sigilo”.
13. No ponto, deve-se ressaltar que o deferimento do pedido de acesso aos processos e aos documentos classificados como sigilosos não representa, em hipótese alguma, o afastamento do sigilo originalmente imposto aos documentos fornecidos pelo Banco Central do Brasil. Trata-se, ao contrário, de transferência do sigilo e da custódia das informações classificadas como sigilosas, que devem permanecer sob a chancela de sigilo no âmbito da Comissão.
14. Nesse sentido, propor-se-á cientificar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle que, nos termos do art. 17, § 2º, e do art. 20 da Resolução TCU nº 294/2018, o acesso à informação sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar a confidencialidade, sob pena das ações legais cabíveis.

Dos procedimentos necessários à preservação da cadeia de custódia da informação sigilosa

15. Conforme disposto no art. 25 da Lei nº 12.527/2011, “é dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando sua proteção”. Além disso, o § 1º do mencionado dispositivo estabelece que “o acesso, a divulgação e o tratamento de



informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la e que sejam devidamente credenciadas na forma do regulamento, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei”.

16. Por seu turno, o art. 18 da Resolução TCU nº 294/2018 estabelece que, “para informações sigilosas, [...] deve ser aplicado um conjunto de controles administrativos e tecnológicos compatíveis com os danos potenciais à imagem ou às operações vitais ao negócio do Tribunal, decorrentes do uso ou do acesso não autorizado à informação”.
17. Nesse sentido, objetivando preservar a cadeia de custódia da informação sigilosa, propor-se-á que todos os documentos cobertos pela chancela do sigilo compartilhados com a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle sejam gravados com uma marca d’água que indique a necessidade de manutenção do sigilo pela referida Comissão legislativa, com o intuito de ressaltar o caráter sigiloso das informações e dos documentos transferidos, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.527/2011 c/c o art. 18, *caput*, da Resolução TCU nº 294/2018.

Da relação das peças existentes nos autos

18. Em atendimento ao item 6 da Solicitação de Congresso Nacional, apresenta-se a seguir a relação integral das peças que compõem os autos do TC 022.950/2025-7, detalhando sua natureza jurídica e a fundamentação legal para eventuais restrições de acesso.

Tabela 35 - Detalhamento das peças do TC 022.950/2025-7

PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
1	Representação do Ministério Público junto ao TCU	Público	-	-
2	Elementos comprobatórios (matéria jornalística)	Público	-	-
3	Termo de sorteio do relator	Público	-	-
4	Termo de sorteio do membro do MPTCU	Público	-	-
5	Procuração / revogação	Público	-	-
6	Procuração / revogação	Público	-	-
7	Procuração / revogação	Público	-	-
8	Pedido de ingresso como interessado	Público	-	-
9	Ofício do MPTCU informando ao Presidente do Tribunal acerca da Representação	Público	-	-
10	Despacho de autoridade	Público	-	-
11	Instrução inicial da unidade técnica	Público	-	-
12	Pronunciamento da subunidade	Público	-	-
13	Pronunciamento da unidade	Público	-	-
14	Despacho de autoridade	Público	-	-
15	Termo de distribuição	Público	-	-
16	Despacho de autoridade	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informações sensíveis sobre instituições financeiras, com potencial de acarretar riscos ao sistema
17	Ofício 54204/2025-TCU/Seproc - Secretário-Executivo do Banco	Público	-	-



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
	Central do Brasil			
18	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
19	Aviso 1360/TCU	Público	-	-
20	Aviso 1361/TCU	Público	-	-
21	Despacho de autoridade	Público	-	-
22	Pedido de ingresso como interessado (Itaprevi)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Procedimento Administrativo Disciplinar em curso (Art. 150 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990)
23	Pedido de ingresso como interessado (Itaprevi)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Procedimento Administrativo Disciplinar em curso (Art. 150 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990)
24	Pedido de ingresso como interessado (Itaprevi)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Procedimento Administrativo Disciplinar em curso (Art. 150 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990)
25	Pedido de ingresso como interessado (Itaprevi)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Procedimento Administrativo Disciplinar em curso (Art. 150 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990)
26	Ciência de comunicação	Público	-	-
27	Termo de disponibilização de acesso	Público	-	-
28	Termo de acesso a processo	Público	-	-
29	Termo de acesso a processo	Público	-	-
30	Termo de acesso a processo	Público	-	-
31	Ciência de comunicação	Público	-	-
32	Ciência de comunicação	Público	-	-
33	Termo de acesso a processo	Público	-	-
34	Termo de acesso a processo	Público	-	-
35	Prestação de informações requisitadas ao Banco Central do Brasil no âmbito do Processo nº 022.950/2025-7 (Representação)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informações sensíveis sobre instituições financeiras, com potencial de acarretar riscos ao sistema
36	Nota técnica 938-2025-BCB/SECRE	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informações sensíveis sobre instituições financeiras, com potencial de acarretar riscos ao sistema
37	Instrução da unidade técnica	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por	Sigilo de ação de controle - informação aguardando ato decisório (Art. 7º, § 3º,



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
			legislação específica	da Lei nº 12.527/2011, combinado com art. 4º, §1º, da Resolução-TCU 249/2012)
38	Pronunciamento da subunidade	Público	-	-
39	Pronunciamento da unidade	Público	-	-
40	Despacho de autoridade	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informações sensíveis sobre instituições financeiras, com potencial de acarretar riscos ao sistema
41	Ofício 51/2026-TCU/Seproc - Procurador-Geral do Instituto de Previdência de Itaguaí	Público	-	-
42	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
43	Termo de disponibilização de acesso	Público	-	-
44	Termo de acesso a processo	Público	-	-
45	Procuração / revogação	Público	-	-
46	Termo de disponibilização de acesso	Público	-	-
47	Termo de acesso a processo	Público	-	-
48	Termo de acesso a processo	Público	-	-
49	Portaria de fiscalização - AudBancos 1/2026	Público	-	-
50	Pedido de ingresso como terceiro interessado (Daniel Bueno Vorcaro)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Segredo de Justiça no Processo Penal (Art. 201, § 6º, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941)
51	Procuração / revogação	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Segredo de Justiça no Processo Penal (Art. 201, § 6º, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941)
52	Procuração / revogação	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Segredo de Justiça no Processo Penal (Art. 201, § 6º, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941)
53	Embargos de declaração	Público	-	-
54	Termo de distribuição dos Embargos de Declaração	Público	-	-
55	Termo de distribuição de processo a Membro do Ministério Público junto ao TCU	Público	-	-
56	Termo de disponibilização de acesso	Público	-	-
57	Termo de acesso a processo	Público	-	-



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
58	Termo de acesso a processo	Público	-	-
59	Termo de acesso a processo	Público	-	-
60	Aviso nº 1/GabPres	Público	-	-
61	Aviso nº 2/GabPres	Público	-	-
62	Ciência de comunicação	Público	-	-
63	Ciência de comunicação	Público	-	-
64	Ciência de comunicação	Público	-	-
65	Despacho de autoridade	Público	-	-
66	Ofício 136/2026-TCU/Seproc - Procurador - Geral do Banco Central do Brasil	Público	-	-
67	Ciência de comunicação	Público	-	-
68	Petição do Banco Central do Brasil - Desistência dos Embargos de Declaração	Público	-	-
69	Despacho de autoridade	Público	-	-
70	Petição do Instituto José do Patrocínio	Público	-	-
71	Procuração / revogação	Público	-	-
72	Procuração / revogação	Público	-	-
73	Elementos processuais (edital de convocação assembleia - Instituto Iara)	Público	-	-
74	Estatuto social da Sociedade Afrobrasileira de Desenvolvimento Sociocultural	Público	-	-
75	CNPJ do Instituto Jose do Patrocinio	Público	-	-
76	Quadro de sócios do Instituto Jose do Patrocinio	Público	-	-
77	Certidão da Associação Nacional de Defesa Econômica	Público	-	-
78	Edital de Convocação da Associação dos Sargentos Especialistas da Aeronáutica	Público	-	-
79	Despacho de expediente	Público	-	-
80	Despacho de autoridade	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informações sensíveis sobre instituições financeiras, com potencial de acarretar riscos ao sistema
81	Despacho de expediente	Público	-	-
82	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
83	Termo de disponibilização de acesso	Público	-	-
84	Termo de acesso a processo	Público	-	-
85	Ofício 311/2026-TCU/Seproc -	Público	-	-



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
	Auditor-Chefe Adjunto da Auditoria Interna do Bacen			
86	Ciência de comunicação	Público	-	-
87	Portaria de fiscalização - AudBancos 4/2026	Público	-	-
88	Termo de distribuição de membro do Ministério Público junto ao TCU	Público	-	-
89	Ofício de requisição ao Banco Central do Brasil	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo bancário (Art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001)
90	Ofício 980/2026-TCU/Seproc - Auditor-Chefe Adjunto da Auditoria Interna do Bacen	Público	-	-
91	Ciência de comunicação	Público	-	-
92	Solicitação de oitiva do Ministério Público junto ao Tribunal	Público	-	-
93	Termo de acesso a processo	Público	-	-
94	Ofício nº 5067/2026-BCB/Audit - Envio parcial de documentos ao TCU	Público	-	-
95	Nota 46/2026-BCB/Deorf/Gabin - Requisição de informações do Tribunal de Contas da União	Público	-	-
96	Nota 47/2026-BCB/Deorf/Gabin - Requisição de informações do Tribunal de Contas da União	Público	-	-
97	Ofício 8944/2025-BCB/Deorf/GTREC - Solicitação de informações ao Banco Master S.A. e BRB	Público	-	-
98	Ofício 15468/2025-BCB/Deorf/GTREC - Solicitação de informações ao Banco Master S.A. e BRB	Público	-	-
99	Ofício 18762/2025-BCB/Deorf/GTREC - Solicitação de informações ao Banco Master S.A. e BRB	Público	-	-
100	Ofício 19632/2025-BCB/Deorf/GTREC - Solicitação de informações ao Banco Master S.A. e BRB	Público	-	-
101	Gráfico de liquidez e de aporte do FGC - Banco Master S.A.	Público	-	-
102	Termo de recebimento de resposta à comunicação	Público	-	-
103	Quadro de processos	Público	-	-



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
	administrativos sancionadores relacionados ao Banco Master S.A.			
104	Ofício nº 5104/2026-BCB/Audit - Envio de documentos ao TCU	Público	-	-
105	Documentos diversos	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
106	Parecer Jurídico 1360/2025-BCB/PGBC	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
107	VOTO 8/2026-BCB - Propõe a liquidação extrajudicial da Will Financeira S.A.	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
108	Termo de classificação de informação do Voto 8/2026-BCB	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
109	NOTA TÉCNICA 342/2025 — DESUP-DESIG-DERAD - Proposta de saída do Banco Master S.A.	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
110	Relação das comunicações de indícios de condutas passíveis de tipificação criminal	Público	-	-
111	Termo de comparecimento 5/2025-BCB/Desup	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
112	Ofício 4997/2024-BCB/Desup - Conglomerado Master	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
113	Ofício 10400/2023-BCB/Desup - Conglomerado Master	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
114	Ofício 22960/2024-BCB/Desup - Conglomerado Master	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
			específica	
115	Ofício 32123/2021-BCB/Desup - Banco Master S.A.	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
116	Aditivo ao termo de comparecimento 5/2025-BCB/Desup	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
117	Ofício 10155/2025-BCB/Desup - Conglomerado Master	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
118	Ofício 10386/2025-BCB/Desup - Banco Master S.A.	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
119	Ofício 12270/2025-BCB/Deban - Solicitação de dispensa temporária de recolhimento compulsório	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
120	Ofício 23500/2025-BCB/DESUP - Aditamento ao termo de comparecimento 5/2025-BCB/Desup	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
121	Ofício nº 5189/2026-BCB/Audit - Envio de documentos ao TCU	Público	-	-
122	Parecer Jurídico 134/2026-BCB/PGBC	Público	-	-
123	Relatório sobre o do Processo de Monitoramento de Liquidez do Conglomerado Master	Público	-	-
124	Instrução da unidade técnica (inspeção)	Público	-	-
125	Pronunciamento da subunidade	Público	-	-
126	Pronunciamento da unidade	Público	-	-
127	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
128	Despacho de autoridade	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informações sensíveis sobre instituições financeiras, com potencial de acarretar riscos ao sistema
129	Pedido de vista e/ou cópia do	Público	-	-



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
	processo			
130	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
131	Termo de acesso a processo	Público	-	-
132	Designação de servidor do Banco para auxiliar o Procurador do Bacen	Público	-	-
133	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
134	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
135	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
136	Rastreamento de correspondência	Público	-	-
137	Instrução da unidade técnica (errata - relatório de inspeção)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo bancário (Art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001)
138	Pronunciamento da unidade	Público	-	-
139	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
140	Termo de acesso a processo	Público	-	-
141	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
142	Despacho de autoridade	Público	-	-
143	Aviso nº 238/TCU	Público	-	-
144	Ciência de comunicação	Público	-	-
145	Termo de acesso a processo	Público	-	-
146	Instrução da unidade técnica (oitiva)	Público	-	-
147	Pronunciamento da subunidade	Público	-	-
148	Pronunciamento da unidade	Público	-	-
149	Ofício 11148/2026-TCU/Seproc - Secretário Executivo do Banco Central do Brasil	Público	-	-
150	Ofício 11149/2026-TCU/Seproc - Secretária-Executiva da Controladoria-Geral da União	Público	-	-
151	Ciência de comunicação	Público	-	-
152	Ciência de comunicação	Público	-	-

Fonte: elaboração própria a partir dos documentos e das informações constantes no e-TCU (acesso em 6/4/2026)

19. Da mesma maneira, apresenta-se a seguir a relação integral das peças que compõem os autos do TC 024.329/2025-8, detalhando sua natureza jurídica e a fundamentação legal para eventuais restrições de acesso.



Tabela 36 - Detalhamento das peças do TC 023.329/2025-8

PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
1	Representação inicial (Liderança da minoria na Câmara dos Deputados)	Público	-	-
2	Documento de identificação da representante	Sigiloso	Informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem	Relativo a intimidade, vida privada, honra e imagem (Art. 6º inc III e Art. 31, § 1º, I, da Lei 12.527, de 18/11/2011)
3	Termo de distribuição do processo	Público	-	-
4	Termo de sorteio do Membro do Ministério Público	Público	-	-
5	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
6	Instrução da unidade técnica (conhecimento e apensamento)	Público	-	-
7	Pronunciamento da subunidade	Público	-	-
8	Pronunciamento da unidade	Público	-	-
9	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
10	Procuração / revogação	Público	-	-
11	Despacho de expediente	Público	-	-
12	Pedido de vista e/ou cópia do processo	Público	-	-
13	Despacho de autoridade	Público	-	-

Fonte: elaboração própria a partir dos documentos e das informações constantes no e-TCU (acesso em 6/4/2026)

Relação das peças a serem encaminhadas à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

20. Em estrito cumprimento aos itens 'i', 'ii' e 'iii' da presente Solicitação de Congresso Nacional, foram consolidadas todas as peças de natureza deliberativa integrantes dos autos, abrangendo despachos, notas técnicas, instruções e manifestações da unidade técnica, bem como as manifestações exaradas pelo Ministério Público junto ao TCU relacionadas aos processos TC 022.950/2025-7 e TC 024.329/2025-8, conforme disposto nas tabelas a seguir.

Tabela 37 - Listagem das peças a serem compartilhadas com a Comissão de Fiscalização e Controle (TC 022.950/2025-7)

PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE
1	Representação do Ministério Público junto ao TCU	Público
3	Termo de sorteio do relator	Público
4	Termo de sorteio do membro do MPTCU	Público
9	Ofício do MPTCU informando ao Presidente do Tribunal acerca da Representação	Público
10	Despacho de autoridade	Público
11	Instrução inicial da unidade técnica	Público
12	Pronunciamento da subunidade	Público
13	Pronunciamento da unidade	Público
14	Despacho de autoridade	Público



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE
16	Despacho de autoridade	Sigiloso
19	Aviso 1360/TCU	Público
20	Aviso 1361/TCU	Público
21	Despacho de autoridade	Público
37	Instrução da unidade técnica	Sigiloso
38	Pronunciamento da subunidade	Público
39	Pronunciamento da unidade	Público
40	Despacho de autoridade	Sigiloso
49	Portaria de fiscalização - AudBancos 1/2026	Público
53	Embargos de declaração	Público
60	Aviso nº 1/GabPres	Público
61	Aviso nº 2/GabPres	Público
62	Ciência de comunicação	Público
63	Ciência de comunicação	Público
64	Ciência de comunicação	Público
65	Despacho de autoridade	Público
68	Petição do Banco Central do Brasil - Desistência dos Embargos de Declaração	Público
69	Despacho de autoridade	Público
79	Despacho de expediente	Público
80	Despacho de autoridade	Sigiloso
81	Despacho de expediente	Público
87	Portaria de fiscalização - AudBancos 4/2026	Público
88	Termo de distribuição de membro do Ministério Público junto ao TCU	Público
92	Solicitação de oitiva do Ministério Público junto ao Tribunal	Público
124	Instrução da unidade técnica (inspeção)	Público
125	Pronunciamento da subunidade	Público
126	Pronunciamento da unidade	Público
128	Despacho de autoridade	Sigiloso
137	Instrução da unidade técnica (errata - relatório de inspeção)	Sigiloso
138	Pronunciamento da unidade	Público
142	Despacho de autoridade	Público
143	Aviso nº 238/TCU	Público
146	Instrução da unidade técnica (oitiva)	Público
147	Pronunciamento da subunidade	Público
148	Pronunciamento da unidade	Público

Fonte: elaboração própria

21. A tabela a seguir apresenta a listagem das peças a serem compartilhadas com a Comissão de Fiscalização e Controle relativas ao TC 024.329/2025-8.

Tabela 38 - Listagem das peças a serem compartilhadas com a Comissão de Fiscalização e Controle (TC 024.329/2025-8)

PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE
1	Representação inicial (Liderança da minoria na Câmara dos Deputados)	Público
3	Termo de distribuição do processo	Público
4	Termo de sorteio do Membro do Ministério Público	Público
6	Instrução da unidade técnica (conhecimento e apensamento)	Público
7	Pronunciamento da subunidade	Público
8	Pronunciamento da unidade	Público
11	Despacho de expediente	Público
13	Despacho de autoridade	Público

Fonte: elaboração própria

CONCLUSÃO

22. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a. a presente solicitação pode ser conhecida como Solicitação do Congresso Nacional, uma vez que se encontram presentes os requisitos formais de legitimidade, notadamente a existência de requerimento aprovado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (peça 4) e de solicitação encaminhada pelo seu respectivo Presidente (peça 3), Senador Renan Calheiros;
- b. a exegese sistemática das normas constitucionais e infraconstitucionais demonstra que o sigilo deve ser interpretado como uma exceção voltada à proteção da intimidade, da segurança da sociedade ou do Estado perante o público em geral, mas nunca uma prerrogativa de opacidade frente ao fiscalizador constitucional, seja em relação ao titular do controle externo – Congresso Nacional –, seja em relação ao Tribunal de Contas da União, interpretação que fundamenta a legitimidade do compartilhamento das informações com a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;
- c. não obstante a possibilidade do compartilhamento, faz-se necessária a manutenção do sigilo, tendo em vista que o acesso à informação sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar a confidencialidade;
- d. objetivando preservar a cadeia de custódia da informação sigilosa, recomenda-se que todos os documentos cobertos pela chancela do sigilo compartilhados com a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados sejam gravados com uma marca d'água que indique a necessidade de manutenção do sigilo pela referida Comissão legislativa.

23. Nesse sentido, conclui-se pelo conhecimento da SCN, bem como pela possibilidade de compartilhamento dos documentos, inclusive os sigilosos, destacando-se a necessidade de manutenção da confidencialidade dos documentos transferidos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, encaminham-se os autos à consideração superior, propondo:

- a. conhecer da Solicitação do Congresso Nacional, presentes os requisitos estabelecidos no art. 4º da Resolução TCU n. 215/2008;
- b. em decorrência da legitimidade da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e da possibilidade de transferência de informações sigilosas entre o Tribunal de Contas da União e o Congresso Nacional, propõe-se o compartilhamento dos documentos constantes da Tabela 37 e Tabela 38, ainda que chancelados com grau de sigilo, com fundamento no art. 71, inciso VII, da Constituição Federal;
- c. objetivando preservar a cadeia de custódia da informação sigilosa, recomenda-se que todos os documentos cobertos pela chancela do sigilo compartilhados com a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados sejam gravados com uma marca d'água que indique a



- necessidade de manutenção do sigilo pela referida Comissão, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.527/2011 c/c o art. 18, *caput*, da Resolução TCU nº 294/2018;
- d. cientificar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que, nos termos do art. 17, § 2º, e do art. 20 da Resolução TCU nº 294/2018, o acesso à informação sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar a confidencialidade;
 - e. declarar integralmente atendida a solicitação e arquivar o presente processo, com fundamento no art. 14, inciso IV, da Resolução TCU nº 215/2008.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por intermédio do Ofício 012/2026/CFFC-P, de 25/3/2026, com fundamento em requerimento de autoria da Deputada Federal Adriana Ventura, por meio da qual se pleiteiam informações acerca das peças deliberativas e notas técnicas produzidas nos TCs 022.950/2025-7 e 024.329/2025-8.

- 2. Nos termos do despacho de admissibilidade proferido pelo Presidente desta Corte à peça 7, os autos foram encaminhados à Segecex, com fundamento no art. 8º, inciso III, da Resolução-TCU 215/2008, para exame da matéria.
- 3. A unidade técnica concluiu pelo conhecimento da solicitação e, no mérito, pelo atendimento do pedido, com encaminhamento das peças indicadas nas Tabelas 3 e 4 da instrução, inclusive daquelas submetidas a sigilo, observadas as cautelas necessárias à preservação da confidencialidade original das informações e da respectiva cadeia de custódia documental.
- 4. Ratifico, inicialmente, o juízo de admissibilidade da presente SCN.
- 5. Conforme consignado na instrução, encontram-se preenchidos os requisitos formais previstos na Resolução-TCU 215/2008, uma vez que o pedido foi aprovado no âmbito de comissão técnica da Câmara dos Deputados e encaminhado por sua presidência.
- 6. No mérito, acompanho a proposta da unidade instrutora.
- 7. A Constituição Federal estabelece que o controle externo é exercido pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União. Nessa conformação institucional, o art. 71, inciso VII, da Constituição atribui ao Tribunal o dever de prestar as informações solicitadas pelo Congresso, por qualquer de suas casas ou comissões sobre fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas.
- 8. A solicitação ora examinada se insere diretamente em tal arranjo de cooperação constitucional entre TCU e Parlamento, pois diz respeito a documentos produzidos ou custodiados por esta Corte em processos de controle externo relacionados ao caso Banco Master.
- 9. Assim, cabe ao Tribunal atender ao pedido formulado pela comissão solicitante, com encaminhamento das peças discriminadas pela unidade técnica, observadas, quanto aos



documentos sigilosos, as cautelas inerentes à manutenção do regime de confidencialidade que atualmente os protege.

10. É importante registrar, nesse ponto, que o compartilhamento de documentos submetidos a sigilo com comissão parlamentar competente não implica desclassificação da informação, publicidade ampla dos autos ou cessação do dever de resguardo.
11. Trata-se, em verdade, de transferência de custódia documental a outro órgão constitucionalmente legitimado a receber as informações, permanecendo íntegro o regime protetivo originalmente incidente sobre as peças compartilhadas.
12. Por essa razão, os documentos sigilosos eventualmente encaminhados à comissão deverão conservar a mesma classificação que aqui possuem, cabendo à destinatária adotar as providências necessárias à restrição de acesso, proteção documental e preservação da cadeia de custódia das informações recebidas.
13. Essa orientação encontra amparo na Lei 12.527/2011, especialmente em seu art. 25, § 2º, segundo o qual o acesso à informação classificada como sigilosa cria para aquele que a obtiver o dever de resguardar o sigilo; no âmbito desta Corte de Contas, a mesma diretriz é refletida nos arts. 17, § 2º, e 20 da Resolução-TCU 294/2018.
14. Também reputo adequada a cautela sugerida pela unidade técnica de aposição, nos documentos sigilosos a serem compartilhados, de marca d'água indicativa da necessidade de manutenção do sigilo pela comissão legislativa. A providência é compatível com o encargo de controle de acesso e tratamento adequado de informações protegidas, sem criar obstáculo ao atendimento da solicitação parlamentar.
15. A instrução também discriminou, de forma objetiva, as peças constantes dos TCs 022.950/2025-7 e TCs 024.329/2025-8, indicando a natureza de cada documento, o respectivo grau de confidencialidade e as peças a serem efetivamente encaminhadas à requerente.
16. Dessa forma, entendo que a presente Solicitação do Congresso Nacional deve ser conhecida e considerada integralmente atendida, com compartilhamento das peças discriminadas nas Tabelas 3 e 4 da instrução, inclusive as sigilosas, preservados o respectivo regime de confidencialidade, o controle de acesso e a cadeia de custódia documental.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

ACÓRDÃO Nº 1088/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.747/2026-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).



8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio da qual se pleiteiam informações acerca das peças deliberativas e notas técnicas produzidas nos TCU 022.950/2025-7 e 024.329/2025-8,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da Solicitação do Congresso Nacional, presentes os requisitos estabelecidos no art. 4º da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. compartilhar os documentos constantes da Tabela 3 e Tabela 4 da instrução integrante desta deliberação, ainda que cancelados com grau de sigilo, com fundamento no art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, mediante a adoção de procedimentos apropriados para a manutenção do seu sigilo, nos termos do art. 25 da Lei 12.527/2011 c/c o art. 18, *caput*, da Resolução-TCU 294/2018;

9.3. informar a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que, nos termos do art. 17, § 2º, e do art. 20 da Resolução-TCU 294/2018, que o acesso a informações sigilosas cria a obrigação, para aquele que a obtiver, de resguardar a confidencialidade;

9.4. declarar integralmente atendida a solicitação e arquivar o presente processo, com fundamento no art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1088-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 017.032/2025-3

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Órgão/Entidade: não há.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE APOIO ADMINISTRATIVO PELO MGI. EMPRESA INVESTIGADA NO ÂMBITO DA OPERAÇÃO DISSÍMULO.



PEDIDO DE INFORMAÇÕES, MEDIDA CAUTELAR, RESCISÃO CONTRATUAL E RESPONSABILIZAÇÃO. DILIGÊNCIAS. APURAÇÕES DA CGU E DA POLÍCIA FEDERAL EM CURSO SOB SIGILO LEGAL E JUDICIAL. EXAME REALIZADO A PARTIR DOS ELEMENTOS DISPONÍVEIS NOS AUTOS. INEXISTÊNCIA, NO ATUAL ESTÁGIO PROCESSUAL, DE PRESSUPOSTOS PARA SUSPENSÃO CAUTELAR DA EXECUÇÃO CONTRATUAL, RESCISÃO DO AJUSTE OU INSTAURAÇÃO IMEDIATA DE PROCESSO AUTÔNOMO DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. ATENDIMENTO. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO, SEM PREJUÍZO DE FUTURA ATUAÇÃO DO TCU.

RELATÓRIO

Adoto como relatório instrução de lavra de auditora da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações, inserta à peça 43, com a qual o corpo diretivo da mencionada unidade técnica manifestou sua concordância (peças 44-45):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional, formalizada por meio do Ofício 98/2025/CFFC-P, de 14/8/2025 (peça 2), encaminhado pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados. O pedido, fundamentado no Requerimento 182/2025-CFFC (peça 3), de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, solicita ao Tribunal de Contas da União (TCU) informações e providências acerca da regularidade do contrato celebrado entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., no valor de R\$ 328 milhões. A solicitação decorre de indícios de fraude à licitação, associação da empresa com um grupo investigado por irregularidades e violação dos princípios constitucionais da administração pública, demandando a adoção de medida cautelar para a suspensão da execução contratual.

HISTÓRICO

2. O pedido de informações e providências tem como objeto principal o contrato de R\$ 328 milhões firmado entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., para a contratação de 1.216 funcionários terceirizados destinados a atuarem em doze ministérios. A solicitação de apuração fundamenta-se na suspeita de que a empresa integra um grupo criminoso investigado na Operação Dissímulo, deflagrada pela Polícia Federal e pela Controladoria-Geral da União (CGU), por simular concorrência para fraudar licitações e celebrar contratos bilionários com o poder público.

3. Conforme detalhado no Requerimento 182/2025-CFFC, o MGI abriu licitação para contratar funcionários terceirizados em um dos maiores certames do setor nos últimos anos. O contrato, inicialmente de três anos, pode ser prorrogado por até dez anos. A Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. é suspeita de integrar um grupo que simula concorrência para fraudar licitações e fechar contratos bilionários com o poder público. Em fevereiro de 2025, a empresa foi alvo de mandado de busca e apreensão durante a Operação Dissímulo, conduzida pela Polícia Federal e pela CGU, embora o dono da Esplanada negue envolvimento no esquema.

4. Dez dias após a operação, em 21/2/2025, o MGI aceitou a proposta da Esplanada. Em março, o Ministério negou recursos das concorrentes, consolidando a assinatura do contrato de R\$ 328 milhões. Inicialmente, o pregão teve como vencedora a empresa R7 Facilities, também investigada na Operação Dissímulo. A empresa estaria em nome de um laranja, mas o ex-deputado distrital e policial aposentado Carlos Tabanez é apontado como um dos donos, negando ser sócio oculto. Dois indícios reforçam a ligação da Esplanada com o grupo investigado: a entrega de panetones personalizados com o busto de Tabanez para



funcionários (prática realizada por ele na R7 Facilities) e o fato de que, mesmo ficando em segundo lugar no certame, a Esplanada não apresentou recurso contra a habilitação da concorrente.

5. O Ofício 98/2025/CFFC-P (peça 2), além de abordar o contrato com a Esplanada, apresenta dezesseis questionamentos específicos relacionados à gestão de medicamentos no âmbito do Ministério da Saúde. Contudo, cumpre esclarecer que tais questionamentos aparentemente decorrem de equívoco, uma vez que não guardam qualquer relação com o objeto do contrato celebrado entre o MGI e a Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. O referido contrato tem por objeto a prestação de serviços continuados de apoio administrativo mediante disponibilização de funcionários terceirizados para atuarem em diversos ministérios, não abrangendo atividades relacionadas à aquisição, gestão, distribuição ou descarte de medicamentos.

6. O Requerimento 182/2025-CFFC (peça 3), de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, solicita ao TCU informações detalhadas sobre a regularidade do contrato celebrado pelo MGI com a Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., especificamente:

a) cópia integral dos relatórios de auditorias, inspeções, processos de fiscalização e apurações realizadas sobre a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., no período de 2016 a 2025;

b) informações detalhadas sobre eventuais processos de fiscalização relativos ao Pregão Eletrônico conduzido pelo MGI, incluindo achados preliminares e relatórios de acompanhamento;

c) análise técnica sobre a regularidade e a conformidade do procedimento licitatório e da contratação, especialmente quanto ao atendimento dos princípios da moralidade, da isonomia, da competitividade e da vantajosidade;

d) lista de todos os contratos firmados pela empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. com a administração pública federal nos últimos cinco anos, indicando: (i) situação de cada contrato (vigente, rescindido, irregularidades constatadas, sanções aplicadas etc.); (ii) existência de penalidades ou inexecuções contratuais registradas; e (iii) informações sobre eventuais vínculos societários, financeiros ou operacionais entre a empresa Esplanada Serviços e demais empresas investigadas na Operação Dissímulo, que possam caracterizar fraude à competitividade;

e) avaliação do impacto da manutenção da execução contratual frente aos riscos de dano ao erário e de afronta à moralidade administrativa;

f) adoção, se cabível, de medida cautelar para imediata suspensão da execução do contrato firmado, até o esclarecimento completo dos fatos e da idoneidade da contratada;

g) avaliação da pertinência da rescisão do contrato firmado entre o MGI e a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., com base no interesse público e nos indícios de ilegalidade; e

h) avaliação da pertinência de instauração de processo de responsabilização para declaração de inidoneidade da empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., nos termos do art. 156 da Lei 14.133/2021, proibindo-a de licitar e contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem as razões impeditivas.

7. A justificativa apresentada pelo parlamentar enfatiza que a assinatura de contrato de R\$ 328 milhões com uma empresa investigada por fraudes em licitações públicas representa mais do que ato de imprudência administrativa, constituindo grave atentado contra os princípios basilares da administração pública, notadamente a moralidade, a eficiência e o interesse público. O requerimento destaca que o Poder Público não pode se furtar de analisar o contexto fático e a reputação dos seus contratados, especialmente quando há investigações em curso conduzidas por órgãos como a Polícia Federal e a Controladoria-Geral da União.

8. Segundo o parlamentar, ao proceder à homologação da proposta da Esplanada Serviços, mesmo diante de suspeitas robustas de envolvimento em esquemas de fraude, o MGI arrisca expor a máquina pública a novos escândalos e lesões financeiras graves, além de comprometer a imagem de seriedade do próprio governo. Diante do vultoso valor contratado, da relevância dos serviços prestados, dos fortes indícios de irregularidades e dos potenciais danos ao erário, impõe-se à Câmara dos Deputados promover o devido acompanhamento fiscalizatório, requerendo que o TCU adote providências rigorosas para salvaguardar o patrimônio público.

9. A instrução inicial (peça 10) propôs conhecer da solicitação e realizar diligências complementares. Especificamente, propôs-se diligenciar o MGI para obter informações detalhadas sobre o andamento e a



regularidade da prestação dos serviços no âmbito do Contrato 26/2025, bem como solicitar à Controladoria-Geral da União (CGU) e à Polícia Federal (PF) o compartilhamento de informações e documentos referentes à Operação Dissímulo e a eventuais ações de controle sobre a sociedade empresária Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., resguardando-se o sigilo necessário às investigações em curso. À proposta anuíram o corpo diretivo da AudContratações (peças 11 e 12) e o Ministro-Relator (peça 16).

10. Passa-se agora à análise dos documentos e esclarecimentos recebidos.

EXAME TÉCNICO

11. Inicialmente, no que tange ao andamento dos processos conexos, cumpre atualizar a situação do TC 003.114/2025-2, que trata de representação sobre supostas irregularidades envolvendo a empresa R7 Facilities Manutenção e Serviços Ltda. no mesmo Pregão Eletrônico 90023/2024. Conforme verificado na peça 103 daquele processo, o Ministério Público junto ao TCU, em seu parecer, concluiu pela procedência parcial da representação e propôs o acolhimento parcial das razões de justificativa apresentadas pela R7 Facilities, com o arquivamento da representação. O MP concluiu que não foram reunidos elementos suficientes para dar respaldo à conclusão da unidade instrutiva de que a conduta da licitante configurou fraude à licitação, ressaltando que tal conclusão dependeria da caracterização de um modus operandi, constatado a partir de uma análise mais ampla da participação da empresa em outros procedimentos licitatórios, o que não foi possível por falta de acesso aos documentos referentes às apurações em andamento na Polícia Federal e na Controladoria-Geral da União. Dessa forma, o MP considerou prejudicada a proposta de declarar a inidoneidade da sociedade empresária R7 Facilities Manutenção e Serviços Ltda., propondo o encerramento do processo.

12. Os autos encontram-se atualmente no Gabinete do Ministro-Relator Jhonatan de Jesus, para pronunciamento. Até o presente momento, não houve manifestação ou deliberação do Plenário desta Corte de Contas sobre o mérito das irregularidades apontadas.

13. Em resposta às diligências propostas na instrução inicial, os órgãos demandados encaminharam as informações solicitadas. A Controladoria-Geral da União, por meio da Nota Informativa 1215/2025/DIREP/SIPRI (peça 24), informou que a Operação Dissímulo, deflagrada em 11/2/2025, investiga um grupo econômico de fato (Grupo R7) por fraudes licitatórias. A CGU confirmou a instauração de Processos Administrativos de Responsabilização (PAR) contra diversas empresas do grupo, incluindo a Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. Contudo, ressaltou que tais processos encontram-se em andamento e sob rigoroso sigilo legal, impossibilitando o compartilhamento detalhado de provas nesta fase processual.

14. A Polícia Federal, mediante o Ofício 1130/2025/SEAPRO/GAB/PF (peça 30), corroborou as informações da CGU, relatando que o Inquérito Policial 2024.0029215-CGCINT/DIP/PF investiga condutas de falsidade ideológica, uso de documento falso, estelionato majorado e frustração do caráter competitivo de licitação. A autoridade policial confirmou que a empresa Esplanada foi alvo de medidas judiciais de natureza probatória durante a Operação Dissímulo, mas enfatizou que a investigação segue em andamento e sob sigilo judicial imposto, o que inviabiliza o compartilhamento de elementos adicionais nesta ocasião.

15. Por sua vez, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos encaminhou a Nota Informativa SEI 42575/2025/MGI (peça 33), prestando esclarecimentos sobre a execução do Contrato 26/2025. O órgão informou que a prestação dos serviços, iniciada em 1º/8/2025 para atender a treze ministérios no âmbito do ColaboraGov, vem ocorrendo de forma regular e satisfatória. O MGI destacou a adoção de medidas rigorosas de controle, incluindo a verificação diligente do cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias antes da liquidação das faturas mensais, não havendo registro de atrasos nos pagamentos aos trabalhadores ou aplicação de penalidades à empresa até a presente data.

16. Os três primeiros questionamentos formulados no Requerimento 182/2025-CFFC (peça 3), de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, já haviam sido respondidos na instrução anterior. Quanto aos questionamentos constantes das alíneas 'e' e 'h', que demandavam avaliação sobre o impacto da manutenção do contrato, adoção de medida cautelar, pertinência de rescisão e instauração de processo de inidoneidade, os novos elementos trazidos aos autos permitem conclusões mais assertivas.

17. Quanto à alínea 'e' (avaliação do impacto da manutenção da execução contratual), as informações prestadas pelo MGI demonstram que a empresa vem cumprindo suas obrigações de forma satisfatória, sem



registro de falhas que configurem risco iminente de dano ao erário ou prejuízo à continuidade dos serviços de apoio administrativo nos treze ministérios atendidos.

18. Em relação à alínea ‘f’ (adoção de medida cautelar para suspensão do contrato), os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* não se encontram presentes. A regularidade da execução contratual atestada pelo órgão contratante e a ausência de provas concretas e compartilháveis pelas instâncias investigativas (CGU e PF), em razão do sigilo imposto, impedem a adoção de medida extrema que poderia causar grave prejuízo à administração pública pela interrupção abrupta de serviços essenciais (perigo da demora reverso).

19. No tocante à alínea ‘g’ (avaliação da pertinência da rescisão do contrato), a mesma lógica se aplica. A rescisão unilateral pela Administração exige motivação robusta baseada em inexecução contratual ou comprovação definitiva de fraude no certame originário. Como o MGI atesta o cumprimento regular das obrigações e as investigações sobre a Operação Dissímulo ainda não produziram conclusões definitivas ou provas compartilháveis que maculem irremediavelmente a contratação, não há amparo fático ou jurídico, neste momento, para determinar a rescisão do ajuste.

20. Por fim, quanto à alínea ‘h’ (instauração de processo para declaração de inidoneidade), cabe ressaltar que a CGU já instaurou Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) contra a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., o qual se encontra em regular tramitação. A instauração de processo sancionatório autônomo por este Tribunal, neste momento processual e sem acesso ao acervo probatório sigiloso da Polícia Federal, configuraria duplicidade de esforços e risco de decisões conflitantes, sendo mais adequado aguardar o desfecho das apurações conduzidas pelos órgãos correccionais e persecutórios competentes.

Conclusão:

21. Ante o exposto, a análise do conjunto probatório carreado aos autos demonstra que os questionamentos formulados pelo Congresso Nacional foram devidamente examinados. As informações prestadas pela CGU, pela Polícia Federal e pelo MGI fornecem um panorama claro da situação: embora a empresa contratada seja alvo de investigações sigilosas em curso, a execução do Contrato 26/2025 transcorre de forma regular, sem indícios de inexecução ou prejuízo imediato ao erário que justifiquem intervenção cautelar ou determinação de rescisão por parte desta Corte de Contas.

22. Dessa forma, considera-se que a presente Solicitação do Congresso Nacional cumpriu sua finalidade de apurar a regularidade da contratação e os riscos envolvidos, fornecendo ao Parlamento os elementos informativos disponíveis até o momento. Conclui-se, portanto, pelo **atendimento integral** da solicitação, propondo-se o encaminhamento das informações consolidadas à autoridade solicitante e o consequente **arquivamento** do presente processo, sem prejuízo de que o Tribunal volte a atuar caso surjam fatos novos ou após a conclusão das investigações conduzidas pela CGU e pela Polícia Federal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

23.1. **conhecer** da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e 4º, inciso I, alínea ‘b’, da Resolução - TCU 215/2008;

23.2. considerar **integralmente atendida** esta Solicitação do Congresso Nacional (SCN), nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008;

23.3. **comunicar** da decisão que vier a ser adotada ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, nos termos da minuta de aviso inserida no módulo ‘Comunicações’ do e-TCU, informando-lhe dos resultados e das medidas adotadas pelo Tribunal; e

23.4. **arquivar** o presente processo, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, II, do Regimento Interno/TCU e do art. 14, inciso IV, da Resolução - TCU 215/2008.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), Deputado Bacelar, por meio do Ofício 98/2025/CFFC-P. O expediente veicula o Requerimento 182/2025-CFFC, de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, com pedido de informações e providências acerca da regularidade do contrato celebrado entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda.

2. Em síntese, o parlamentar noticia suspeitas de vinculação da contratada a grupo econômico investigado no âmbito da Operação Dissímulo, deflagrada pela Polícia Federal e pela Controladoria-Geral da União (CGU), e requer esclarecimentos sobre: i) eventuais auditorias e processos de fiscalização envolvendo a empresa e o Pregão Eletrônico 90023/2024; ii) histórico contratual da sociedade empresária perante a Administração Pública Federal; iii) possíveis vínculos societários, financeiros ou operacionais com outras empresas investigadas; iv) avaliação da manutenção da execução contratual, inclusive diante de riscos ao erário e à moralidade administrativa; e v) a pertinência de adoção de medida cautelar, de rescisão contratual e de instauração de processo sancionador.
3. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), após as diligências determinadas nestes autos, propõe conhecer da presente solicitação, considerá-la atendida e promover o arquivamento do processo.
4. A solicitação deve ser conhecida, uma vez que se acham preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008.
5. De início, registro questão formal relevante. O referido ofício trouxe, por evidente erro material, dezesseis indagações referentes à gestão, ao descarte e à incineração de medicamentos no âmbito do Ministério da Saúde. Tais questionamentos não guardam pertinência temática com o objeto delimitado no Requerimento 182/2025-CFFC, que se circunscreve à contratação firmada pelo MGI com a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda (Esplanada); não há, pois, espaço para exame dessas questões nestes autos.
6. Quanto aos pedidos de informações relacionados à existência de auditorias, processos de fiscalização e análises técnicas sobre o certame e sobre a empresa contratada, observo que este Tribunal já examinou a matéria em processos conexos.
7. No TC 005.838/2025-8, de minha relatoria, foi apreciada representação especificamente voltada à habilitação da Esplanada no mesmo certame. Naquele feito, a representação foi julgada improcedente por meio do Acórdão 3.067/2025-TCU-1ª Câmara, tendo-se assentado que a mera existência de investigação criminal em curso, desacompanhada de elementos probatórios específicos e individualizados em relação a conduta irregular da empresa no pregão, não constitui fundamento suficiente para afastar, por si só, a sua participação na licitação.
8. De outra parte, o TC 003.114/2025-2, também sob minha relatoria, trata de representação envolvendo outra licitante do mesmo Pregão Eletrônico 90023/2024, encontrando-se o feito pendente de deliberação.
9. No tocante ao histórico contratual da empresa perante a Administração Pública Federal, as apurações constantes dos autos indicam a existência de 76 contratações no período examinado, somando aproximadamente R\$ 619,9 milhões. O ajuste objeto desta solicitação responde por

parcela expressiva de tal montante. Apesar da relevância financeira, não foram constatadas inexecuções contratuais relevantes ou descontinuidade operacional da empresa, havendo registro, nos sistemas oficiais, apenas de uma multa aplicada em 2020 pelo Fundo de Imprensa Nacional.

10. Quanto aos eventuais vínculos societários, financeiros ou operacionais entre a contratada e outras empresas investigadas no âmbito da Operação Dissímulo, os levantamentos realizados com base nos sistemas disponíveis apontaram, essencialmente, ligações trabalhistas pretéritas de alguns profissionais em períodos distintos e separados por lapsos temporais relevantes. Tais elementos, considerados isoladamente, não autorizam conclusão segura, no âmbito deste processo, acerca da existência de confusão societária, atuação coordenada ou fraude à competitividade, sem prejuízo do que venha a ser apurado pelas instâncias competentes com acesso ao conjunto probatório sigiloso.
11. Superada essa etapa, passo aos questionamentos sobre manutenção da execução contratual, eventual cabimento de medida cautelar, rescisão do ajuste e instauração de processo sancionador.
12. Antes, contudo, explicito a exata extensão do pedido formulado pela comissão requerente. Não se trata apenas de solicitação de encaminhamento de documentos ou informações cadastrais existentes nos sistemas do Tribunal. O Requerimento 182/2025-CFFC também postula análise técnica acerca da regularidade e da conformidade do procedimento licitatório e da contratação, da avaliação do impacto da manutenção da execução contratual frente aos riscos de dano ao erário e de afronta à moralidade administrativa, bem como do exame da pertinência de medida cautelar, rescisão contratual e instauração de processo de responsabilização. Trata-se, portanto, de solicitação que demanda pronunciamento próprio desta Corte, ainda que nos limites do acervo informativo legitimamente disponível neste momento.
13. As diligências determinadas nestes autos trouxeram informações relevantes da CGU, da Polícia Federal e do próprio MGI. A primeira informou que a Operação Dissímulo investiga grupo econômico supostamente envolvido em fraudes a licitações no setor de terceirização de serviços e confirmou a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) em face da Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. e de outras empresas relacionadas. Ressaltou, contudo, que as apurações se encontram em curso e sujeitas a sigilo, impedindo, por ora, o compartilhamento detalhado dos elementos de prova.
14. A impossibilidade de compartilhamento detalhado de informações pela CGU, tal como esclarecido nos autos, não decorre de mero juízo discricionário de conveniência administrativa. Segundo informado nas Notas Informativas 1215/2025/DIREP/SIPRI e 1218/2025/CINV/DIOPE/SFC, há, no caso, dois regimes de proteção incidentes sobre o acervo: de um lado, os PARs instaurados em face da Esplanada e de outras empresas relacionadas encontram-se em andamento e submetidos a sigilo até seu julgamento, nos termos do art. 5º, § 3º, do Decreto 11.129/2022; de outro, tais procedimentos contêm elementos oriundos da Operação Dissímulo, cuja documentação está abrangida pelo sigilo judicial incidente sobre o Inquérito Policial 1032608-14.2024.4.01.3400.
15. Esse quadro, todavia, deve ser compreendido com a devida cautela. O sigilo legal ou judicial incidente sobre apurações conduzidas por outros órgãos não constitui, por si só, obstáculo absoluto ao exercício do controle externo pelo Tribunal de Contas da União, nem afasta, em tese, a possibilidade de requisição ou de solicitação de compartilhamento de elementos

probatórios quando indispensáveis à formação de convicção desta Corte e observadas as cautelas próprias de preservação da confidencialidade, inclusive mediante submissão de eventual pleito à autoridade judicial competente.

16. No caso concreto, entretanto, não se mostra necessária, neste momento, a formulação de pedido judicial de compartilhamento amplo do acervo probatório sigiloso. O exame ora realizado não se destina a antecipar juízo sancionador sobre fatos ainda em apuração pela CGU, pela Polícia Federal e pelo juízo criminal competente, mas a verificar se os elementos já disponíveis são suficientes para justificar, desde logo, providências gravosas no âmbito do controle externo, tais como a suspensão cautelar da execução contratual, a rescisão do ajuste ou a instauração de processo autônomo de responsabilização perante este Tribunal.
17. A Polícia Federal confirmou a existência de investigação em andamento, igualmente submetida a sigilo judicial. Tal circunstância impede, neste momento, o compartilhamento ordinário de elementos adicionais aptos a instruir providências sancionatórias mais gravosas por esta Corte, sem prejuízo de futura atuação do TCU caso sobrevenham provas compartilháveis ou fatos novos com aptidão para alterar a avaliação ora realizada.
18. Já o MGI informou que o Contrato 26/2025, em execução desde 1º/8/2025, atende a 13 ministérios no âmbito do programa ColaboraGov e vem sendo executado de forma regular. Segundo o órgão contratante, a liquidação das faturas está condicionada à verificação do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, não havendo registro de atrasos salariais, de aplicação de penalidades à empresa ou de falhas que indiquem risco iminente de dano ao erário ou de descontinuidade dos serviços.
19. À vista desses elementos, não vislumbro, por ora, fundamento para a adoção de medida cautelar de suspensão da execução contratual. Ainda que a CFFC tenha postulado a suspensão do ajuste até o esclarecimento completo dos fatos e da idoneidade da contratada, providência dessa natureza pressupõe plausibilidade jurídica qualificada e perigo da demora suficientemente demonstrados, sobretudo quando voltada a interromper contrato em execução e com impacto direto sobre serviços de apoio administrativo prestados a diversos órgãos da Administração Pública federal.
20. A simples existência de investigação em curso, desacompanhada, até o presente momento, de elementos probatórios individualizados e compartilhados com este Tribunal que evidenciem vício concreto no Pregão Eletrônico 90023/2024 ou na execução do Contrato 26/2025, não basta para justificar a paralisação cautelar do ajuste. De outro lado, a interrupção abrupta da execução contratual poderia comprometer a continuidade dos serviços de apoio administrativo prestados a vários ministérios, configurando risco concreto de prejuízo à Administração.
21. Pelas mesmas razões, também não se identificam elementos bastantes para determinar a rescisão do contrato. Medida dessa gravidade pressupõe base fática e jurídica mais consistente, seja por inadimplemento contratual, seja por demonstração robusta de vício na contratação; nenhuma dessas hipóteses se encontra suficientemente evidenciada nos autos até então.
22. Tampouco considero adequado instaurar, por agora, processo autônomo com vistas a declarar a inidoneidade da empresa. Além da ausência de elementos probatórios compartilhados com o condão de instruir adequadamente providência sancionatória dessa natureza, a própria CGU informou já ter instaurado PAR em face da contratada. Nesse contexto, mostra-se mais prudente aguardar a maturação das apurações em curso, evitando sobreposição desnecessária

de esforços estatais e eventual risco de decisões conflitantes, sem prejuízo de reexame da matéria caso sobrevenham fatos novos ou provas posteriormente compartilháveis.

23. Em suma, os questionamentos formulados pelo Congresso Nacional foram enfrentados nos limites do acervo informativo atualmente disponível nestes autos. Embora subsistam investigações sigilosas em andamento sobre fatos relacionados à Operação Dissímulo, não há, no estado presente do processo, elementos que indiquem irregularidade atual na execução do Contrato 26/2025 ou que justifiquem, desde logo, a adoção de medida cautelar, a determinação de rescisão contratual ou a instauração de processo sancionador por esta Corte.
24. Essa conclusão não significa afirmar a inexistência definitiva de irregularidades, tampouco impede futura atuação do Tribunal, mas apenas não haver, no atual estágio das apurações e diante das informações legitimamente acessíveis nestes autos, justa causa suficiente para implementação imediata das providências gravosas requeridas. Caso venham a ser compartilhados elementos probatórios pela CGU, Polícia Federal, Ministério Público Federal ou juízo criminal competente, ou caso sobrevenham fatos novos relevantes, a matéria poderá ser novamente submetida ao escrutínio desta Corte, inclusive quanto à necessidade de fiscalização específica, medida cautelar, providências corretivas ou responsabilização de agentes e empresas envolvidas.
25. Tendo em vista, ademais, a conexão material entre a presente solicitação e o TC 003.114/2025-2, ainda pendente de apreciação de mérito, mostra-se conveniente determinar a juntada, naqueles autos, de cópia da deliberação a ser aqui proferida a fim de subsidiar o exame conjunto do contexto fático subjacente ao Pregão Eletrônico 90023/2024 e evitar dispersão de informações relevantes.
26. Considero, assim, atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, no atual estágio processual e nos limites do acervo informativo disponível nestes autos, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008, cabendo encaminhar à autoridade solicitante as informações e conclusões constantes deste processo e promover o arquivamento do feito, sem prejuízo de futura atuação do Tribunal caso surjam elementos novos importantes ao deslinde.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1089/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.032/2025-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: não há.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Bacelar, por meio do Ofício 98/2025/CFFC-P, que veicula o Requerimento 182/2025-CFFC, de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, com pedido de informações e providências acerca da regularidade do contrato celebrado entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda.,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. informar ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em resposta aos questionamentos formulados no Requerimento 182/2025-CFFC, que:

9.2.1. quanto ao pedido de cópia integral de relatórios de auditoria, inspeções, processos de fiscalização e apurações realizadas em relação à Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., no período de 2016 a 2025, bem como quanto à solicitação de informações detalhadas sobre eventuais processos de fiscalização relativos ao Pregão Eletrônico 90023/2024, a regularidade da habilitação da referida empresa no certame foi examinada no TC 005.838/2025-8 — ante o julgamento de representação pela improcedência mediante o Acórdão 3.067/2025-TCU-1ª Câmara; encontra-se pendente de deliberação o TC 003.114/2025-2, que igualmente trata de representação, mas a envolver outra licitante do mesmo pregão;

9.2.2. no tocante ao pedido de análise técnica sobre a regularidade e a conformidade do procedimento licitatório e da contratação, especialmente quanto ao atendimento dos princípios da moralidade, da isonomia, da competitividade e da vantajosidade, os elementos disponíveis nestes autos não evidenciam, no atual estágio processual, irregularidade apta a justificar a adoção imediata de providências gravosas por esta Corte, sem prejuízo do exame a ser realizado no TC 003.114/2025-2 e de futura atuação do Tribunal caso sobrevenham fatos ou elementos probatórios novos relevantes;

9.2.3. em relação à lista de todos os contratos firmados pela empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. com a Administração Pública Federal nos últimos cinco anos, com indicação da situação de cada um deles, das irregularidades constatadas, das sanções aplicadas, penalidades ou inexecuções contratuais registradas, as apurações realizadas indicaram a existência de 76 contratações no período examinado, alcançando a cifra de aproximadamente R\$ 619,9 milhões, sem registro de inexecuções contratuais relevantes ou descontinuidade operacional da empresa; consta nos sistemas oficiais apenas a aplicação de uma penalidade de multa em 2020 pelo Fundo de Imprensa Nacional;

9.2.4. relativamente ao pedido de informações sobre eventuais vínculos societários, financeiros ou operacionais entre a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. e as demais empresas investigadas na Operação Dissímulo que possam caracterizar fraude à competitividade, os levantamentos realizados com base nos sistemas disponíveis apontaram, essencialmente, vínculos trabalhistas pretéritos de alguns profissionais, em períodos distintos e separados por longos interregnos, elementos que, isoladamente, não autorizam nenhuma conclusão segura, no presente estágio, acerca da existência de confusão societária, atuação coordenada ou fraude à competitividade;

9.2.5. concernentemente ao pedido de avaliação do impacto da manutenção da execução contratual frente aos riscos de dano ao erário e de afronta à moralidade administrativa, o MGI informou que o Contrato 26/2025, em execução desde 1º/8/2025 e destinado ao atendimento de 13 ministérios no âmbito do programa ColaboraGov, vem sendo executado regularmente, com liquidação de faturas condicionada à verificação do atendimento a obrigações trabalhistas e previdenciárias, não havendo registro de atrasos salariais, de penalidades aplicadas à empresa ou de falhas que indiquem risco iminente de dano ao erário ou de descontinuidade dos serviços;

9.2.6. no que se refere ao pedido de adoção, se cabível, de medida cautelar para imediata



suspensão da execução do contrato, até serem completamente esclarecidos os fatos e a questão acerca da idoneidade da contratada, não se encontram presentes, no atual estágio processual, os pressupostos necessários à concessão da medida, uma vez que os elementos disponíveis nestes autos não evidenciam vício concreto no Pregão Eletrônico 90023/2024 ou na execução do Contrato 26/2025, ao passo que a interrupção abrupta dos serviços poderia comprometer atividades de apoio administrativo prestadas a diversos órgãos da Administração Pública Federal;

9.2.7. quanto ao pedido de avaliação da pertinência da rescisão do contrato firmado entre o MGI e a empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., com base no interesse público e nos indícios de ilegalidade, não foram identificados, no estado atual dos autos, elementos suficientes para determinar providência dessa gravidade, seja por inadimplemento contratual, seja por demonstração robusta de vício na contratação;

9.2.8. no que tange ao pedido de avaliação da pertinência de instauração de processo de responsabilização para declaração de inidoneidade da empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., nos termos do art. 156 da Lei 14.133/2021, a medida não se mostra adequada, nesta oportunidade, por não haver elementos suficientes para instruir providência sancionatória dessa natureza e pela instauração, por parte da CGU, de processo administrativo de responsabilização em face da contratada, sem prejuízo de reexame da matéria caso surjam fatos novos ou provas posteriormente compartilháveis.

9.3. juntar cópia da presente deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, aos autos do TC 003.114/2025-2 a fim de subsidiar o exame conjunto do contexto fático subjacente ao Pregão Eletrônico 90023/2024 e evitar a dispersão de informações relevantes;

9.4. considerar atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, no atual estágio processual e nos limites do acervo informativo disponível nestes autos, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

9.5. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, bem como da peça 9 destes autos, ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.6. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo de futura atuação do Tribunal caso vierem a surgir fatos ou elementos probatórios novos relevantes.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1089-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:



(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 033.643/2023-7

Natureza: Representação.

Órgão/Entidade: Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Acre (Senac/AC).

Interessados: Administração Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac (33.469.172/0001-68); Administração Nacional do Serviço Social do Comércio – Sesc (33.469.164/0001-11).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SENAC/AC. PREGÃO ELETRÔNICO PARA AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA CUJOS SÓCIOS ERAM DIRIGENTES DA ENTIDADE CONTRATANTE. INDÍCIOS DE FAVORECIMENTO POR ALTERAÇÃO DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. CONHECIMENTO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E ISONOMIA. INÉRCIA DAS ADMINISTRAÇÕES NACIONAIS DO SENAC E DO SESC EM ADEQUAR SEUS REGULAMENTOS. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO ÀS ENTIDADES NACIONAIS. CIÊNCIA À UNIDADE REGIONAL.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência de seu corpo diretivo (peças 32 a 34):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada por equipe de auditoria desta unidade, noticiando a ocorrência de possíveis irregularidades no contrato firmado entre a Administração Regional do Senac no Estado do Acre (Senac/AC) e a empresa Comauto Comercial de Automóveis Ltda. (CNPJ: 04.116.398/0001-87), no valor de R\$ 412.335,00. A representação decorre da fiscalização realizada no âmbito do TC 029.088/2022-4, processo de Acompanhamento - Fiscalização Contínua das entidades do Sistema S.

HISTÓRICO

2. Inicialmente, assinala-se que a instrução inicial realizou o exame de admissibilidade da presente representação nos seguintes termos (peça 4):

3. EXAME DE ADMISSIBILIDADE

16. A presente representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal; referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição; encontrar-se acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade; e haver interesse público no trato da suposta ilegalidade.



17. A equipe de fiscalização possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso V do art. 237 do Regimento Interno/TCU. Desse modo, a representação poderá ser conhecida, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno/TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo Regimento Interno/TCU.

18. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta irregularidade/ilegalidade, pois, em que pese a materialidade não ser tão relevante, a irregularidade abrange a contratação de empresa pertencente ao dirigente máximo da entidade, presidente do Senac/AC e ao dirigente máximo do Sistema Comércio, presidente da Federação do Comércio no Acre. Além da violação ao princípio da impessoalidade, a contratação pode ter causado prejuízo ao Senac/AC.

3. Em sequência, reportou que, no âmbito da fiscalização contínua, após cruzamento de dados para identificar casos de empresas contratadas pelas entidades do Sistema S que possuíam funcionários ou dirigentes em seu quadro societário, foram identificados indícios de não conformidade na contratação da empresa Comauto Comercial de Automóveis Ltda. pelo Senac/AC, que mereciam melhor investigação.
4. Verificou-se que a contratação, realizada por meio do Pregão Eletrônico 59/2021, teve como objeto a aquisição de 3 (três) veículos pelo Senac/AC no valor de R\$ 412.335,00. O contrato foi firmado com a empresa Comauto Ltda., cujos sócios, Leonel Soncin Junior (CPF 597.114.699-87) e Leandro Domingos Teixeira Pinto (CPF: 040.757.222-87), ocupavam, respectivamente, os cargos de 2º Vice-Presidente e de presidente do Conselho Regional do Senac/AC.
5. Em uma análise preliminar, o auditor destacou dois pontos que deveriam ser melhor investigados, quais sejam: i) a possibilidade, prevista no artigo 39 da Resolução do Conselho Nacional do Senac 958/2012, com a redação dada pela Resolução 1144/2020, de que dirigentes ou empregados da instituição pudessem participar de processos licitatórios, mesmo fazendo parte do quadro societário da empresa licitante; ii) indícios de favorecimento.
6. Diante desses fatos, visando sanar o processo, a unidade técnica optou por diligenciar o Senac/AC para que encaminhasse documentos/informações relacionados ao mencionado pregão eletrônico. Anuindo ao proposto, o titular da diretoria determinou a expedição da comunicação necessária (peça 5), que se consubstanciou no Ofício 51353/2023-TCU/Seproc, de 10/10/2023 (peça 6).
7. Ciente (peça 7), o Senac/AC apresentou sua resposta (peças 8-19), sumariada e examinada na instrução à peça 23, cujos principais pontos são abordados a seguir.
8. Em relação à alteração do artigo 39 da Resolução do Conselho Nacional do Senac 958/2012, a instrução observou:

19. Inicialmente, ao ser questionado sobre a contratação durante a fiscalização contínua do Sistema S (TC 029.088/2022-4), o Senac/AC apresentou a seguinte justificativa:

A aquisição em questão foi efetivada em estrita consonância com o artigo 39 da Resolução nº 958/2012, com a redação dada pela Resolução nº 1144/2020, ambas do Conselho Nacional do Senac, segundo a qual a vedação à contratação com empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário somente se aplica aos casos de compras diretas. Na situação analisada, a aquisição foi realizada mediante regular processo licitatório, na modalidade pregão, inclusive de forma eletrônica (PE 059/2021), com publicação no Diário Oficial da União, edição de 09/12/2021 (Seção 3, página 205), o que propiciou a participação de empresas de qualquer localidade no território nacional. Além disso, a compra do mesmo veículo já havia fracassado anteriormente, no Pregão Eletrônico nº 029/2021, em decorrência da ausência de interessados, mesmo com publicação do aviso pertinente no Diário Oficial da União de 26/08/2021 (Seção 3, página 136). Assim, por obedecer ao normativo interno editado pelo órgão máximo desta entidade, consideramos regular o processo.

20. Na instrução preliminar, a unidade técnica considerou que dois pontos necessitavam ser esclarecidos em relação ao Pregão Eletrônico 059/2021 que substituiu o Pregão Eletrônico 029/2021:

a) o motivo da exclusão do item 4.1.3 do Edital, que tratava da proibição da participação de empresas que tivessem dirigentes em seus quadros societários; e

b) o motivo da alteração das características mínimas do objeto, pois as novas especificações fizeram com que apenas o Fiat Toro, veículo comercializado pela Comauto Ltda., se enquadrasse nas características previstas no edital.

21. Em relação ao primeiro ponto, a exclusão do item 4.1.3 do Edital 029/2021, o Senac/AC informou que (peça 12, p. 2-3):

“Houve atualização das minutas dos editais utilizados no Regional, com o objetivo de promover a respectiva adequação à Resolução nº 1144/2020, do Conselho Nacional, que rege as licitações e contratos do Senac e que deve ser seguida indistintamente por todas as Administrações Regionais, conforme disposto no artigo 13 do Decreto 61.843/1967 (Regulamento do Senac), sob pena de intervenção nos casos de descumprimento de normais de caráter obrigatório (art. 14, alínea “m”), como é o caso do Regulamento de Licitações e Contratos. Desde então, o Senac/Acre vem adotando a nova redação do artigo 39, que veda as contratações com empresas de dirigentes apenas nos casos de compras diretas (Em caso de contratação direta, não poderão ser contratadas empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário). Até a alteração introduzida pela Resolução nº 1144/2020, do Conselho Nacional, a Administração Regional no Acre sempre vedou a contratação com empresas de dirigentes, tanto assim que não tivemos registros de processos decorrentes de eventual descumprimento da regra”.

22. Sobre a alteração alegada, a Resolução 1444/2020 do Conselho Nacional do Senac deu nova redação ao artigo 39 do Regulamento de Licitações e Contratos (RLC) do Senac:

REDAÇÃO ANTIGA

Art. 39. Não poderão participar das licitações, nem contratar com o Senac dirigente ou empregado da entidade.

REDAÇÃO ATUAL – ATUALIZADA POR MEIO DA RESOLUÇÃO SENAC 1444

Art. 39. Em caso de contratação direta, não poderão ser contratadas empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte quadro societário

(...)

25. Assim, independentemente da alteração procedida pelo Conselho Nacional do Senac, que restringe a proibição da contratação de empresas que tenham entre seus sócios dirigentes ou funcionários da entidade apenas às contratações diretas, a contratação realizada afronta a jurisprudência do TCU e os princípios consubstanciados no art. 37 da Constituição Federal, aos quais o Senac está submetido.

(...)

29. Em abril de 2021, foi publicada a Lei 14.133/2021 que revogou a Lei 8.666/93. A lei trouxe em seu artigo 9º vedação semelhante ao impedimento constante no artigo 9º da Lei 8.666/93:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

(...)

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.



9. A instrução destacou que, diferentemente das demais entidades do Sistema S, o Senac e o Sesc limitaram a participação de empresas, que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário, apenas no caso das contratações diretas. Tal permissão, além de destoar dos regulamentos de licitações e contratos dos demais serviços sociais autônomos, afrontaria o princípio da impessoalidade e a jurisprudência do TCU.
10. Assim, considerou irregular o dispositivo alterado pela Resolução Senac 1444/2020, mas escusável o ato do gestor do Senac/AC, pois apenas seguiu o regulamento do Senac. Ademais, verificou que a mesma situação ocorria no Sesc. Nesse cenário, opinou por expedir determinação aos Conselhos Nacionais do Senac e do Sesc para que, no prazo de 30 (trinta) dias, adequassem seus Regulamentos de Licitação e Contratos (RLC) de modo que a vedação à contratação de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário alcançassem também as licitações e não apenas as contratações diretas. Todavia, por força do art. 14, *caput* e § 1º, da Resolução-TCU 315/2020, destacou a necessidade de ouvir, preliminarmente, os gestores desses Conselhos acerca do impacto nas entidades da determinação sugerida.
11. Quanto aos indícios de favorecimento, a instrução teceu os seguintes comentários:
42. O segundo ponto a ser analisado foram as mudanças de especificações do objeto ocorrida na alteração do Pregão 029/2021 pelo Pregão 059/2021. O Senac/AC foi questionado na diligência sobre a motivação da contratação e necessidade da quantidade e dos atributos inseridos como características mínimas do objeto.
43. Em resposta, o Senac/AC informou que (peça 12, p. 1-3):
- “O processo de que se trata (Pregão Eletrônico nº 059/2021) teve por objeto a substituição de 2 (dois) veículos de uso misto, de pequeno porte, que à época (2021) apresentavam elevado custo de manutenção, posto contavam com mais de 7 (sete) anos de uso (comprados em 2014) e a aquisição de um terceiro para suprir demanda da Unidade Operativa de Brasília, que entrou em atividade em março/2020 e desde então não dispunha de veículo para atender às suas necessidades. Naquela ocasião (2021) o Departamento Regional contava com 2 (dois) veículos marca/modelo Fiat/Doblò Adventure, adquiridos via pregão da empresa Autovema Veículos Ltda., que eram utilizados no transporte de pessoas e de materiais, tanto na Capital como nos deslocamentos às cidades interioranas nas quais o Senac possui Unidades (Brasília, Feijó e Cruzeiro do Sul) e/ou em ações pontuais nos demais municípios do Estado. A definição dos parâmetros técnicos dos novos veículos a adquirir levou em conta a necessidade de versatilidade de uso, devendo atender tanto ao transporte de passageiros como de cargas, a precariedade da malha rodoviária do Estado, que recomendava – e ainda recomenda – a aquisição de veículos mais robustos e de maior elevação em relação ao solo, em comparação com veículos de passeio, e as distâncias rodoviárias das unidades do Senac no Estado (Brasília: 230 km; Feijó: 362 km; e Cruzeiro do Sul: 635 km). As demais características seguiram o padrão do tipo de veículo. Foi também considerado o custo/benefício, de sorte que o utilitário compacto atenderia adequadamente à demanda do Departamento Regional e propiciaria economia, tanto no preço de aquisição como no consumo de combustível e no posterior custo de manutenção, se comparado às caminhonetes de porte médio (VW/Amarok, Toyota/Hilux, Nissan/Frontier, Ford/Ranger, Mitsubishi/L200, Chevrolet/S10 etc). Diante de todos esses elementos, a caminhonete compacta se mostrou ideal para atender à demanda do Departamento Regional.
- (...)
- Em relação à alteração das características do objeto licitado entre os Pregões Eletrônicos nº 029/2021 e 059/2021, tal se deu em face da constatação de equívoco na descrição do primeiro certame, tanto assim que o processo resultou deserto, pois a capacidade de carga mínima exigida (900 litros) seria mais própria de caminhonetes de médio porte. Além disso, a potência mínima de motor definida no primeiro pregão (135 cv) era típica de caminhonetes de cabine dupla de pequeno porte (VW/Saveiro e Fiat/Strada, por exemplo), inadequadas para as cargas a transportar e desconfortáveis para o transporte de pessoas por distâncias de até 635 km, como é o caso do trecho Rio Branco/Cruzeiro do Sul. Por tal motivo, no Pregão nº 059/2021 a capacidade de carga foi

ajustada para 700 quilos (e não litros, conforme consta do item 42 - Tabela 4, da análise datada de 02/10/2023 - peça 4) e a potência mínima de motor passou para 180 cv, está mais adequada ao transporte de 5 (cinco) ocupantes e de carga, com melhor performance em relação à vida útil do componente, que atuaria com desempenho ideal se comparado a um motor de 135 cv, que teoricamente seria mais exigido e, com isso, de depreciação mais acelerada e/ou passível de maior manutenção. (grifos no original)

44. Em resumo, o Senac/AC informou que a caminhonete compacta seria a que mais se adequava às necessidades da entidade. Acrescentou que as especificações foram alteradas porque houve equívoco na primeira especificação, o que resultou num processo licitatório deserto.

45. Importante ressaltar que, conforme documentos encaminhados pelas entidades no processo de Acompanhamento, apenas a empresa Comauto participou do Pregão 059/2021, não havendo qualquer disputa durante a licitação, conforme documentos encaminhados durante o processo de Fiscalização Contínua.

46. Outro documento solicitado na diligência foi a pesquisa de preços realizada para a contratação. Em resposta a entidade encaminhou documento constante à peça 19. Conforme o documento, a pesquisa de preços foi realizada com três possíveis fornecedores: Comauto (peça 19, p. 1-2), Comvel Veículos (peça 19, p. 3-4) e Fiat (peça 19, p. 5-6). As cotações se referiam ao mesmo carro: Fiat Toro Endurance Turbo 270 Flex AT6 2022.

47. O valor ofertado por cada fornecedor foi:

	Comauto	Comvel Veículos	Fiat
Unidade	137.445,00	149.940,00	136.752,00
Total	412.335,00	449.820,00	410.256,00

47. Da análise das cotações de preços apresentadas, o valor a maior pago pelo Senac/AC da proposta colhida na Fiat é irrisório, aproximadamente R\$ 2.000,00, não sendo possível afirmar que houve prejuízo ao Senac/AC. Além disso, conforme já mencionado, o que possibilitou a contratação irregular foi a edição da Resolução 1444/2020 do Conselho Nacional do Senac que foi ratificada no novo Regulamento de Licitações do Sesc e do Senac aprovado em maio de 2024.

48. Assim, a ciência da irregularidade ao Senac/AC é a medida deliberativa mais adequada a ser expedida pela não observância dos princípios administrativos da impessoalidade e da isonomia e da jurisprudência do TCU.

12. Ao final, submeteu à consideração superior a seguinte proposta:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 103, § 1º da Resolução - TCU 259/2014;

b) nos termos do art. 14, *caput* e § 1º, da Resolução-TCU 315/2020, expedir diligência ao Conselho Nacional do Senac para que se manifeste, se assim o desejar, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca das propostas de determinação abaixo:

- determinar ao Conselho Nacional do Senac que adote providências, no prazo de 30 (trinta) dias, no sentido de adequar o seu Regulamento de Licitação e Contratos de modo que a vedação à contratação de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário abranjam também as licitações e não apenas as contratações diretas;

c) nos termos do art. 14, *caput* e § 1º, da Resolução-TCU 315/2020, expedir diligência ao Conselho Nacional do Sesc para que se manifeste, se assim o desejar, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca das propostas de determinação abaixo:

- determinar ao Conselho Nacional do Sesc que adote providências, no prazo de 30 (trinta) dias, no sentido de adequar o seu Regulamento de Licitação e Contratos de modo que a vedação à

contratação de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário abrangem também as licitações e não apenas as contratações diretas.

13. As instâncias superiores anuíram ao sugerido (peças 24 e 25). Assim, expediram-se as seguintes comunicações:

Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Data da ciência	Peça da ciência	Peça da Resposta
Ofício 48685/2024-Secomp-4	25/10/2024	26	Senac/DN	8/11/2024	28	30
Ofício 48686/2024-Secomp-4	25/10/2024	27	Sesc/AN	8/11/2024	29	30

14. Na seção seguinte, serão sumariadas e examinadas as respostas apresentadas pelos gestores do Senac/DN e Sesc/DN, bem como tecidas observações adicionais acerca dos dois pontos tratados nas instruções anteriores (peças 4 e 23).

EXAME TÉCNICO

15. Em peça única (peça 30), o Senac/DN e o Sesc/AN apresentaram suas manifestações.
16. Os respondentes sustentam que o atual artigo 61 dos respectivos Regulamentos de Licitações e Contratos, adiante transcrito, é compatível com os princípios constitucionais da administração pública, especialmente o da impessoalidade, e que sua supressão acarretaria prejuízos à eficiência e à economicidade das contratações realizadas por essas entidades: “Art. 61. Em caso de contratação direta, não poderão ser contratadas empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte quadro societário”.
17. A argumentação central reside na natureza peculiar do Sesc e do Senac, cujos quadros diretivos são compostos, por força estatutária, por empresários e representantes do setor comercial e de serviços. Em diversas regiões do país, notadamente nas mais remotas, esses dirigentes são também os principais fornecedores locais, sendo, em alguns casos, os únicos representantes de marcas líderes no mercado nacional. A exclusão automática dessas empresas dos certames licitatórios, com base apenas em sua composição societária, comprometeria a competitividade e a capacidade de atendimento das demandas institucionais.
18. A manifestação destaca que o artigo 61 não permite contratações diretas com empresas ligadas a dirigentes, mas apenas sua participação em processos licitatórios públicos, transparentes e submetidos a controle. Tal medida visa preservar o interesse público, ampliar a concorrência e garantir a obtenção da proposta mais vantajosa, conforme previsto nas resoluções internas das entidades e em consonância com os princípios constitucionais.
19. Citam doutrinadores (Celso Antônio Bandeira de Mello, Rafael Oliveira, Maria Sylvia Di Pietro e José dos Santos Carvalho Filho) para reforçar a interpretação de que o princípio da impessoalidade não se confunde com a exclusão baseada em presunções subjetivas. A impessoalidade, segundo a doutrina e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, exige tratamento isonômico entre os administrados e não admite discriminação sem fundamento objetivo. A presunção de má-fé, por sua vez, é juridicamente inadmissível, sendo a boa-fé um princípio universalmente aceito.
20. Alegam que a gestão das entidades é exercida por órgãos colegiados, os Conselhos Regionais, compostos por representantes do setor empresarial, do poder público e dos trabalhadores. Essa estrutura colegiada mitiga riscos de decisões influenciadas por interesses pessoais, reforçando a legitimidade dos processos decisórios e a governança institucional.
21. Invocam o princípio da razoabilidade, destacando que normas restritivas devem ser adequadas, necessárias e proporcionais aos fins que se propõem alcançar. A exclusão genérica de empresas ligadas a dirigentes, sem considerar as circunstâncias práticas e regionais, seria uma medida desproporcional, que comprometeria a eficiência da gestão e a economicidade das contratações.



22. Por fim, solicitam que o TCU não acolha a proposta de revisão normativa que visa suprimir o artigo 61, argumentando que sua manutenção é essencial para assegurar a ampla participação nos certames, promover contratações mais vantajosas e preservar os princípios constitucionais que regem a atuação das entidades.

Análise

23. De plano, vale ressaltar que a jurisprudência do TCU é pacífica quanto à necessidade de observância dos princípios administrativos pelas entidades do Sistema S na contratação de bens e serviços, malgrado possuam regulamento próprios:

As entidades do Sistema S não estão obrigadas a seguir rigorosamente os termos do estatuto das licitações e contratos (Lei 8.666/1993), devendo, contudo, observar os princípios constitucionais relativos à administração pública. Possuem, tais entidades, liberdade procedimental para aprovar os regulamentos internos de licitação de suas unidades (Acórdão 3362/2009-TCU-Primeira Câmara, min. Augusto Nardes)

Entidades integrantes do Sistema S estão sujeitas à observância de princípios gerais que norteiam a execução da despesa pública, por gerirem recursos de natureza pública, podendo editar regulamentos próprios de licitações que guardem coerência com tais princípios. (Acórdão 1695/2011-TCU-Plenário, min.-subs. Marcos Bemquerer)

As entidades do Sistema S não se sujeitam à estrita observância da Lei 8.666/1993, mas sim aos seus regulamentos, que devem se pautar pelos princípios gerais do processo licitatório e seguir os postulados gerais relativos à Administração Pública (Acórdão 744/2017-TCU-Plenário, min. Ana Arraes).

24. Na mesma linha, a instrução à peça 23 apresentou os seguintes argumentos contrários à alteração promovida pelo Sesc e pelo Senac em seus regulamentos de licitações e contratos:

24. A esse respeito, a jurisprudência do TCU é pacífica quanto à necessidade de observância dos princípios administrativos pelas entidades do Sistema S na contratação de empresas, conforme demonstra o Acórdão 2007/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman:

Acórdão 2007/2022-TCU-Plenário:

(...)

9.1. dar ciência, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, ao Senac/DF, Senac/ES, Senac/MA, Senac/MS, Senac/PR, Senac/RJ, Senac/RN, Senac/SC, Senac/SP, Sesc/DN, Sesc/AC, Sesc/AL, Sesc/AM, Sesc/BA, Sesc/CE, Sesc/ES, Sesc/MG, Sesc/PR, Sesc/RR, Sesc/RS, Sesc/SP, Sesc/TO, Senai/CE, Senai/MA, Senai/MG, Senai/MS, Senai/PA, Senai/PB, Senai/PI, Senai/PR, Senai/SC, Sesi/MG, Sesi/PR, Sesi/RN, Sesi/SC, Senar/BA, Senar/GO, Senar/MG, Senar/RS, Sebrae/AC, Sebrae/MG, Sebrae/PI, Sebrae/RJ, Sebrae/RS e Sescop/MS, que a contratação de fornecedores, por unidade do Sistema S, cujos sócios são dirigentes ou funcionários das entidades que as contrataram afronta os Regulamentos de Licitação e Contratos dessas entidades;

9.2. dar ciência, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, a todas as unidades objeto da presente auditoria que a celebração de contratos com empresas que detenham em seus quadros societários membros, efetivos e suplentes, das entidades integrantes do Sistema S, ou cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, do Presidente, ou dos membros, efetivos e suplentes, do Conselho Nacional e do Conselho Fiscal ou dos Conselhos Regionais dessas entidades, bem como com dirigentes de entidades sindicais ou civis, do comércio, patronais ou de empregados, possibilita o surgimento de conflito de interesses, além de representar infração aos princípios consubstanciados no art. 37 da Constituição Federal, especialmente os da moralidade, da impessoalidade e da isonomia; (grifos no original)

25. Assim, independentemente da alteração procedida pelo Conselho Nacional do Senac, que restringe a proibição da contratação de empresas que tenham entre seus sócios dirigentes ou

funcionários da entidade apenas às contratações diretas, a contratação realizada afronta a jurisprudência do TCU e os princípios consubstanciados no art. 37 da Constituição Federal, aos quais o Senac está submetido.

26. Importante mencionar que cumpre às entidades do Sistema S editarem seus regulamentos de licitação e contratos. Contudo, esses regulamentos devem observar a principiologia que rege as contas públicas.

27. Desse modo, para melhor atender aos princípios que estão submetidas, as demais entidades do Sistema S incluíram em seus normativos de licitações artigos que fossem análogos ao inciso III do art. 9º da Lei 8.666/93, vigente à época e subsidiariamente aplicável às entidades, *in verbis*:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

28. Citam-se, a seguir, exemplos de artigos do RLC dessas entidades do Sistema S, vigente à época da edição da Resolução 1444/2020 do Senac, que trazem tal imposição:

RLC das demais entidades do Sistema S

Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi	Art. 39. Não poderão participar das licitações nem contratar com o Sesi dirigente ou empregado da entidade.
Regulamento de Licitações e Contratos do Senai	Art. 39. Não poderão participar das licitações nem contratar com o Senai dirigente ou empregado da entidade.
Regulamento de licitações e contratos Serviço Social do Transporte – Sest	Art. 39 - não poderão participar das licitações nem contratar com o Sest dirigente ou empregado da entidade.
Regulamento de licitações e contratos Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – Senat	Art. 39 - não poderão participar das licitações nem contratar com o Senat dirigente ou empregado da entidade.
Regulamento de Licitações e Contratos do Senar	Art. 39. Não poderão participar das licitações nem contratar com o SENAR dirigente ou empregado da entidade.
Regulamento de Licitação e Contratos do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescop	Art. 56 - Não poderão participar das licitações nem contratar com o Sescop, dirigente ou empregado da entidade.
Regulamento de licitações e de contratos do Sistema Sebrae	Art. 39 Não poderão participar de licitações nem contratar com o Sistema SEBRAE: I – Empregado, dirigente ou membro dos Conselhos Deliberativos e Fiscais de suas respectivas unidades federativas; II – Pessoas jurídicas que tenham em seus quadros societários ou sejam constituídas por empregado, dirigente ou membro dos Conselhos Deliberativos e Fiscais de suas respectivas unidades federativas; III – Pessoas jurídicas que tenham assento nos Conselhos Deliberativos e Fiscais de suas respectivas unidades

	federativas. § 1º. A pessoa jurídica que tenha como sócio ou titular ex-empregado, não poderá prestar serviços para o respectivo Sebrae contratante do ex-empregado, antes do decurso do prazo de 18 (dezoito) meses, contados a partir da respectiva demissão ou desligamento, exceto se os referidos sócios ou titulares forem aposentados. § 2º A pessoa jurídica que tenha como sócio ou titular ex-dirigente ou ex-membro dos Conselhos Deliberativos e Fiscais, não poderá prestar serviços para o Sebrae de sua respectiva unidade federativa, antes do decurso do prazo mínimo de quarentena de 60 (sessenta) dias, contados a partir do respectivo desligamento. § 3º As vedações previstas no inciso III não se aplicam ao Instituto Euvaldo Lodi (IEL) e aos Serviços Sociais Autônomos, nem às pessoas jurídicas integrantes da Administração Pública, Direta ou Indireta, federal, estadual ou municipal

29. Em abril de 2021, foi publicada a Lei 14.133/2021 que revogou a Lei 8.666/93. A lei trouxe em seu artigo 9º vedação semelhante ao impedimento constante no artigo 9º da Lei 8.666/93:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

(...)

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

30. Visando adequarem-se aos novos parâmetros, as entidades do Sistema S atualizaram seus Regulamentos de Licitações e Contratos (RLC), de modo geral, observando o impedimento constante no § 1º do artigo 9º da Lei 14.133/21. Citam-se, a seguir, os artigos dos novos RLC dessas entidades do Sistema S que trazem vedações semelhantes:

RLC atual das entidades do Sistema S, exceto Senac e Sesc

Sesi	Resolução Sesi 0053/2023, de 16/5/2023 - Regulamento para Contratações e Alienações do Sesi	Art. 45. Não poderão participar do processo de seleção nem contratar com o Sesi dirigente ou empregado da entidade ou as pessoas jurídicas das quais sejam sócios ou dirigentes.
Senai	Resolução Senai 14/2023, de 16/5/2023 - Regulamento para Contratações e Alienações pelo Senai	Art. 45. Não poderão participar do processo de seleção nem contratar com o Senai dirigente ou empregado da entidade ou as pessoas jurídicas das quais sejam sócios ou dirigentes.
Sest e Senat	Resolução Normativa CN/SEST/SENAT002/2024, de 1/7/2024 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Transporte – SEST e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT	Art. 61 - Não poderão participar de licitação nem contratar com o SEST SENAT: I. empregado, dirigente ou membro, titular ou suplente, dos Conselhos Nacional e Regionais; II. pessoas jurídicas que tenham em seus quadros societários ou que sejam constituídas por empregado, dirigente ou membro, efetivo ou suplente, dos Conselhos Nacional e Regionais.

		III. pessoas jurídicas que tenham assento nos Conselhos Nacional e Regionais. (...) § 4º - As vedações impostas no caput, nos incisos e nos parágrafos deste artigo estendem-se aos parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 3º grau.
Senar	Resolução 30/2024/CD, de 2/5/2024 - Regulamento de Licitações e Contratos do Senar	Art. 61. Não poderão participar de licitação nem contratar com o Senar: I. empregado, dirigente ou membro, titular ou suplente, dos Conselhos Deliberativo, Administrativo e Fiscal de suas respectivas unidades federativas; II. pessoas jurídicas que tenham em seus quadros societários ou que sejam constituídas por empregado, dirigente ou membro, efetivo ou suplente, dos Conselhos Deliberativo, Administrativo e Fiscal de suas respectivas unidades federativas, III. pessoas jurídicas que tenham assento nos Conselhos Deliberativo, Administrativo e Fiscal de suas respectivas unidades federativas; (...) § 4º - As vedações impostas no caput, nos incisos e nos parágrafos deste artigo estendem-se aos parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 3º grau.
Sescoop	Resolução 2056/2023, de 25/9/2023 - Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Nacional de Aprendizagem Cooperativismo – Sescoop	Art. 61. Não poderão participar das licitações nem contratar com o Sescoop, dirigente ou empregado da entidade.
Sebrae	Resolução CDN 493/2024, de 27/6/2024 - Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema Sebrae.	Art. 73. Não poderão participar de licitações nem contratar com o Sistema Sebrae empregado, diretor ou pessoas jurídicas que tenham em seus quadros societários empregados ou diretores. Fica vedada, ainda, a contratação de entidades sem fins lucrativos que tenham empregados ou diretores como dirigentes dessas entidades.

31. Percebe-se a adequação da maioria das entidades do Sistema S na formulação de seus regulamentos ao princípio da impessoalidade nas contratações por elas realizadas. Constata-se também que nenhuma das entidades mencionadas faz qualquer referência ao fato de a contratação ser direta ou realizada por meio de licitação. Os textos dos regulamentos citados são claros nesse sentido: “não poderão participar das licitações nem contratar”.

32. No que se refere ao Senac e ao Sesc, os novos regulamentos de Licitações e Contratos trouxeram as seguintes vedações:

RLC do Senac e do Sesc

Senac	Resolução Senac 1.270/2024, de 2/5/2024 – Regulamento de Licitações e Contratos do Senac	Art. 61. Em caso de contratação direta, não poderão ser contratadas empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário.
Sesc	Resolução Sesc 1593/2024, de 2/5/2024– Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc	Art. 61. Em caso de contratação direta, não poderão ser contratadas empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário.

33. Consta-se que, diferentemente das demais entidades do Sistema S, o Senac e o Sesc limitaram a participação de empresas, que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário, apenas no caso das contratações diretas, o que destoa dos regulamentos de licitações e contratos das demais entidades e permite contratações que afrontam o princípio da impessoalidade que deveria ser respeitado.

25. Verifica-se, portanto, que o impedimento ora tratado deriva dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade administrativas, de observância obrigatória por parte das entidades do Sistema S. Nesse sentido, a Suprema Corte, na ADI 3.158-94 consignou que o art. 9º da Lei 8.666/93 (atual art. 9º, § 1º, Lei 14.133/2021), que estabelece as hipóteses de impedimento de participação na licitação, "é dotado de caráter geral, visto que confere concreção aos princípios da moralidade e da isonomia":

Tenho repetido que, entre outras normas gerais - normas nacionais, não meramente federais -, pois assumem esse caráter as que consubstanciam regras voltadas a dar concreção a princípios jurídicos fundamentais recepcionados, expressa ou implicitamente, na Constituição do Brasil. O artigo 9º da lei n. 8.666 é dotado de caráter geral, visto que confere concreção aos princípios da moralidade e da isonomia. Logo, como norma geral que é, vincula os órgãos da Administração Direta e Indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelos Estados-membros, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. A lei estadual não inovou o ordenamento jurídico; apenas reproduziu, no texto legal estadual que regula licitações e contratações no Estado de São Paulo, preceito federal que a elas se aplica. Explicita norma geral aplicável à matéria, não devendo em razão disso ser censurado o legislador estadual. (ADI 3158, min. Eros Roberto Grau).

26. Assim, o citado dispositivo, inspirado em princípios constitucionais e dotado de caráter geral, é de observância obrigatória pelas entidades integrantes do Sistema S. Assinala-se que a finalidade da lei é impedir o nítido conflito de interesses que se instaura. Como se considera temerária a existência de relações pessoais entre os sujeitos que definem o destino da licitação e o particular que licitará (Acórdão 607-TCU-Plenário, ministro substituto André de Carvalho, abaixo transcrito), com maior rigor deve-se tratar essa confusão de atores que, simultaneamente, representam, de um lado, a entidade licitante; de outro, a empresa contratada. É nítida a existência de conflito de interesses, que a norma busca evitar:

Acórdão 607-TCU-Plenário, voto do ministro substituto André de Carvalho

13. Especificamente em relação à contratação de parentes de servidores, cito o disposto no voto condutor do Acórdão 607/2011-TCU-Plenário:

"mesmo que a Lei nº 8.666, de 1993, não possua dispositivo vedando expressamente a participação de parentes em licitações em que o servidor público atue na condição de autoridade responsável pela homologação do certame, vê-se que foi essa a intenção axiológica do legislador ao estabelecer o art. 9º dessa Lei, em especial nos §§ 3º e 4º, vedando a prática de conflito de interesse nas licitações públicas, ainda mais em casos como o ora apreciado em que se promoveu a contratação de empresa do sobrinho do prefeito mediante convite em que apenas essa empresa compareceu ao certame." (grifos no original)

14. Tal entendimento é corroborado pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp 615432/MG, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 02/06/2005):

"A *ratio legis* indicia que: "A lei configura uma espécie de impedimento, em acepção similar à do direito processual, à participação de determinadas pessoas na licitação. Considera um risco a existência de relações pessoais entre os sujeitos que definem o destino da licitação e o particular que licitará.

... a comprovação na instância ordinária do relacionamento afetivo público e notório entre a principal sócia da empresa contratada e o prefeito do município licitante, ao menos em tese, indica quebra da impessoalidade, ocasionando também a violação dos princípios da isonomia e da moralidade administrativa, e ao disposto nos arts. 3º e 9º da Lei de Licitações." (grifos no original)

27. Pelo exposto, conclui-se que a contratação de empresas nas quais dirigentes e/ou empregados do Sesc ou Senac façam parte do quadro societário não observa os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e isonomia estabelecidos no art. 37 da CF. Ademais, contraria dispositivos da Lei 14.133/2021, subsidiariamente aplicável aos serviços sociais autônomos. Vale assinalar que o art. 9º, § 1º, dessa lei, veda a participação, direta ou indireta, na licitação ou na execução do contrato de agente da entidade licitante ou contratante e chama atenção para eventuais conflitos de interesse:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

(...)

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

28. O entendimento consolidado pelo TCU e pelo STJ demonstra que tal prática afronta diretamente os princípios da impessoalidade, da isonomia e da moralidade administrativa, consagrados no art. 37 da Constituição Federal e no art. 5º da Lei 14.133/2021. Logo, a manifestação das entidades não é capaz de alterar as determinações sugeridas na instrução à peça 23, que devem ser mantidas.
29. Quanto à questão relativa ao suposto favorecimento, vale tecer alguns comentários adicionais.
30. A instrução inicial (peça 4) relatou que o Pregão Eletrônico Senac/AC 59/2021 sofreu alterações relevantes na descrição mínima do objeto em comparação ao edital anterior, permitindo o enquadramento apenas do veículo Fiat Toro. Essa modificação excluiu alternativas como o Renault Oroch e o Fiat Strada, cujas características técnicas deixaram de atender às novas exigências. Tal circunstância levantou suspeitas de que a nova formatação poderia ter restringido a competitividade, direcionando a disputa para um único modelo.
31. Apurou-se ainda que, em Rio Branco/AC, existem apenas duas concessionárias Fiat, ambas pertencentes à empresa Comauto. Essa empresa, além de deter exclusividade local da marca, já possuía contratos anteriores com o Senac/AC e o Sesc/AC, em sua maioria de pequeno valor, relacionados à manutenção de veículos. A exigência editalícia de declaração do fabricante comprovando assistência técnica na cidade reforçaria a inviabilidade de participação de outros fornecedores, restringindo o certame ao grupo empresarial em questão.
32. Diante desse cenário, o auditor opinou pela realização de diligência ao Senac/AC, a fim de que apresentasse os seguintes esclarecimentos/documentos: motivação da contratação; justificativas para as alterações do edital; contrato firmado com a Comauto; comprovante de entrega dos veículos; pesquisa de preços; cópia do termo de adjudicação e homologação; e identificação dos responsáveis e membros da comissão de licitação.
33. Em atendimento à diligência realizada, o Senac/AC apresentou os seguintes esclarecimentos (peça 12, p. 1-3):
- (...) A definição dos parâmetros técnicos dos novos veículos a adquirir levou em conta a necessidade de versatilidade de uso, devendo atender tanto ao transporte de passageiros como de

cargas, a precariedade da malha rodoviária do Estado, que recomendava – e ainda recomenda – a aquisição de veículos mais robustos e de maior elevação em relação ao solo, em comparação com veículos de passeio, e as distâncias rodoviárias das unidades do Senac no Estado (Brasília: 230 km; Feijó: 362 km; e Cruzeiro do Sul: 635 km). As demais características seguiram o padrão do tipo de veículo. Foi também considerado o custo/benefício, de sorte que o utilitário compacto atenderia adequadamente à demanda do Departamento Regional e propiciaria economia, tanto no preço de aquisição como no consumo de combustível e no posterior custo de manutenção, se comparado às caminhonetes de porte médio (VW/Amarok, Toyota/Hilux, Nissan/Frontier, Ford/Ranger, Mitsubishi/L200, Chevrolet/S10 *etc.*). Diante de todos esses elementos, a caminhonete compacta se mostrou ideal para atender à demanda do Departamento Regional.

(...)

Em relação à alteração das características do objeto licitado entre os Pregões Eletrônicos nº 029/2021 e 059/2021, tal se deu em face da constatação de equívoco na descrição do primeiro certame, tanto assim que o processo resultou deserto, pois a capacidade de carga mínima exigida (900 litros) seria mais própria de caminhonetes de médio porte. Além disso, a potência mínima de motor definida no primeiro pregão (135 cv) era típica de caminhonetes de cabine dupla de pequeno porte (VW/Saveiro e Fiat/Strada, por exemplo), inadequadas para as cargas a transportar e desconfortáveis para o transporte de pessoas por distâncias de até 635 km, como é o caso do trecho Rio Branco/Cruzeiro do Sul. Por tal motivo, no Pregão nº 059/2021 a capacidade de carga foi ajustada para 700 quilos (e não litros, conforme consta do item 42 - Tabela 4, da análise datada de 02/10/2023 - peça 4) e a potência mínima de motor passou para 180 cv, está mais adequada ao transporte de 5 (cinco) ocupantes e de carga, com melhor performance em relação à vida útil do componente, que atuaria com desempenho ideal se comparado a um motor de 135 cv, que teoricamente seria mais exigido e, com isso, de depreciação mais acelerada e/ou passível de maior manutenção. (grifos acrescidos)

34. A resposta apresentada pelo Senac/AC foi examinada na instrução à peça 23 nos itens 44-51. Em síntese, o auditor entendeu que não havendo prejuízos para os cofres da entidade e considerando que a contratação em tela só ocorreu por conta da alteração do Regulamento de Licitações e Contratos (RLC) do Senac, caberia dar ciência da irregularidade à unidade regional pela não observância dos princípios administrativos da impessoalidade e da isonomia e da jurisprudência do TCU.
35. Ao exame realizado, acrescenta-se o seguinte argumento.
36. A análise comparativa entre os veículos que poderiam atender o Senac/AC, Fiat Toro e Renault Oroch, evidencia que, sob a ótica da eficiência operacional em estradas precárias, o Fiat Toro se mostra mais adequado, o que corrobora a justificativa apresentada pela entidade para a modificação do edital. O quadro abaixo mostra as principais características desses veículos, segundo a revista Quatro Rodas (Abril/2023), especializada em automóveis:

Critério	Fiat Toro Endurance 1.3 Turbo Flex	Renault Oroch Outsider 1.3 TCe Flex
Potência	180 cv (gasolina) / 185 cv (etanol)	162 cv (gasolina) / 170 cv (etanol)
Capacidade de carga	650 kg	650 kg
Volume da caçamba	820 litros	683 litros
Consumo - Urbano	9,3	8,3
Consumo - Estrada	12,8	11,8
Dimensões		
Comprimento (cm)	494	471,9
Entre-eixos (cm)	298,2	282,9

Distância do solo (cm)	24,8	21,2

Fonte: revista Quatro Rodas (Abril/2023)

37. De acordo com esses dados, verifica-se que o Fiat Toro apresenta maior potência (até 185 cv contra 170 cv da Oroch), volume superior de caçamba (820 litros contra 683 litros) e melhores índices de consumo, tanto em ciclo urbano quanto rodoviário. Além disso, possui dimensões mais adequadas para o transporte de passageiros e cargas em longas distâncias, com entre-eixos de 298,2 cm e maior distância do solo (24,8 cm), características que favorecem a estabilidade e a segurança em estradas precárias, como as do interior do Acre. Esses atributos conferem ao veículo maior versatilidade de uso, atendendo simultaneamente às demandas de transporte de pessoas e materiais.
38. Em artigo que buscou avaliar 3 picapes, a aludida revista (edição de abril/2023), ao comparar esses dois veículos, teceu as seguintes observações:
- A Toro leva a melhor em vários aspectos. Sua caçamba de 937 litros é a maior, assim como a capacidade de carga de 750 Kg, e o espaço interno. (...) Tudo isso faz sentido diante do maior porte da Toro, com 23 cm a mais no comprimento diante das rivais.
- (...)
- A Endurance (versão do Fiat Toro) vai bem em segurança, robustez, força e espaço, mas deve em itens de conveniência e conforto, e tem aparência muito despojada. Em resumo, termina em segundo.
- (...)
- A Oroch fica em 3º lugar por ser antiquada e não tratar tão bem os ocupantes (...). Já a Toro vai bem no espaço e nas capacidades, mas é muito básica..
39. Vê-se que, segundo a revista especializada, o Fiat Toro é mais bem classificado que o Renault Oroch. Assim, as justificativas apresentadas pelo Senac/AC para a alteração do edital :a) versatilidade; b) volume de cargas a transportar; e c) conforto para o transporte de pessoas por distâncias de até 635 km, são plausíveis e razoáveis. Logo, entende-se não restar caracterizado o suposto favorecimento aventado na instrução inicial.
40. Além disso, vale enfatizar que a instrução à peça 23 concluiu pela inexistência de prejuízos aos cofres da entidade. Segundo apurado, a pesquisa de preços efetuada pelo Senac/AC junto a três fornecedores apresentou valores que variaram entre R\$ 136.752,00 e R\$ 149.940,00, sendo a proposta da Comauto de R\$ 137.445,00. Da análise, o auditor concluiu que a diferença de preços entre a menor proposta e a da Comauto, um valor de R\$ 2.000,00, seria irrisória, não caracterizando sobrepreço.
41. Tecidas essas observações, manifesta-se concordância, com um pequeno ajuste (item 44, abaixo), às conclusões da instrução à peça 13 no sentido de expedir determinações ao Senac e ao Sesc e dar ciência da irregularidade aqui apurada ao Senac/AC. Isso porque se compreende que a contratação da empresa Comauto Ltda. foi irregular, tendo em vista que seus sócios eram dirigentes do Senac/AC à época da contratação, afrontando os princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade previstos no art. 37 da Constituição Federal/1988 e no art. 5º da atual Lei de Licitações.
42. Embora se considere irregular a contratação, entende-se que a infração cometida pelo gestor pode ser considerada escusável, pois amparada em dispositivo do RLC do Senac. Vale observar que, de acordo com o Regulamento do Senac, aprovado pelo Decreto 61.843/1967, as Administrações Regionais, embora gozem de relativa autonomia, estão obrigadas a seguir as normas gerais estabelecidas pela Administração Nacional, incluindo, por certo, as regras sobre licitações e contratos, como se verifica dos seguintes dispositivos:
- Art. 13. O Conselho Nacional (CN), com jurisdição em todo país, exercendo, em nível de planejamento, fixação de diretrizes, coordenação e controle das atividades do SENAC, a função normativa superior, ao lado do poder de inspecionar e intervir, correcionalmente, em qualquer setor institucional da entidade, compõe-se dos seguintes membros:



Art. 21. No Estado, onde existir federação sindical do comércio será constituído um CR, com sede na respectiva capital e jurisdição na base territorial correspondente.

Parágrafo único. Os órgãos regionais, embora sujeitos às diretrizes e normas gerais prescritas pelos órgãos nacionais, bem como à correição e fiscalização inerentes a estes, são autônomos no que se refere a administração de seus serviços, gestão dos seus recursos regime de trabalho e relações empregatícias.

43. Assim, no caso concreto, a melhor solução é dar ciência da irregularidade ao Senac/AC, tendo em vista a não observância dos princípios administrativos da impessoalidade e da isonomia e da jurisprudência do TCU e expedir determinações ao Senac e ao Sesc.
44. O ajuste a ser feito deve-se ao fato de a instrução anterior (peça 23) ter sugerido que as determinações sejam encaminhadas aos respectivos Conselhos Nacionais do Senac e do Sesc. Cabe observar que, conforme artigos 12 do Decreto 61.386/67, Regulamento do Sesc, e do Decreto 61.843/67, Regulamento do Senac, o Conselho Nacional é um órgão integrante das Administrações Nacionais do Sesc e do Senac, de modo que as medidas deliberativas podem ser dirigidas às Administrações Nacionais do Sesc e do Senac, ao invés dos Conselhos Nacionais das entidades:

Decreto 61.386/67 – Regulamento do Sesc

(...)

Art. 12. O SESC compreende:

I - Administração Nacional (AN), com jurisdição em todo o país e que se compõe de:

- a) Conselho nacional (CN) - órgão deliberativo;
- b) Departamento nacional (DN) - órgão executivo;

(...)

Decreto 61.843/67 – Regulamento do Senac

(...)

Art. 12. O SENAC compreende:

I – Administração Nacional (NA), com jurisdição em todo o país e que se compõe de:

- a) Conselho nacional (CN) – órgão deliberativo;
- b) Departamento nacional (DN) – órgão executivo;

(...)

45. Por todo o exposto, propõem-se as seguintes medidas: i) dar ciência ao Senac/AC sobre a irregularidade ocorrida na contratação da empresa Comauto Ltda., por violar os princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade administrativa previstos no art. 37 da Constituição Federal/1988 e no art. 5º da Lei 24.133/2021; e ii) determinar às Administrações Nacionais do Senac e do Sesc que revisem seus regulamentos de licitações e contratos de modo que a vedação à contratação de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário seja estendida aos processos licitatórios.

CONCLUSÃO

46. Na seção precedente, realizou-se a análise das manifestações apresentadas pelos Conselhos Nacionais do Senac e do Sesc (peça 30), em decorrência de comunicação remetida pela unidade técnica, com o fim de dar efetividade ao disposto no art. 14, *caput* e § 1º, da Resolução-TCU 315/2020.
47. As entidades, em suma, manifestaram-se no sentido de manter as disposições do art. 61 dos seus regulamentos de licitações e contratos, preservando, assim, a possibilidade de contratação, por meio de licitação, de empresas que possuam em seu quadro societário dirigentes e/ou empregados do Sesc ou do Senac respectivamente (itens 16-22).



48. Todavia, na análise empreendida, concluiu-se que esses dispositivos - art. 61 da Resolução Senac 1.270/2024 e art. 61 da Resolução Sesc 1.593/2024 - constituem afronta aos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade previstos nos arts. 37 da Constituição Federal/1988 e 5º da Lei 14.133/2021, e no item 9.2 do Acórdão 2007/2022-TCU-Plenário (itens 23-28).
49. Em relação aos indícios de possíveis favorecimentos levantados na instrução inicial (peça 4), conclui-se que não restaram configurados, pois as alterações promovidas no Pregão Eletrônico 59/2021 mostraram-se justificáveis (itens 29-39).
50. Por fim, propõe-se que se dê ciência ao Senac/AC da irregularidade ocorrida na contratação da empresa Comauto Ltda., tendo em vista que seus sócios são dirigentes do Senac/AC, em afronta aos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade previstos nos arts. 37 da Constituição Federal/1988 e 5º da Lei 14.133/2021, assim como ao item 9.2 do Acórdão 2007/2022-TCU-Plenário, ministro-substituto Augusto Sherman. Ademais, sejam expedidas determinações, na forma abaixo descrita, às Administrações Nacionais do Sesc e do Senac para que promovam alterações em seus Regulamentos de Licitações e Contratos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

51. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:
- a) conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente;
 - b) não acolher as manifestações remetidas pelo Serviço Social do Comércio – Administração Nacional (Sesc/AN), e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Departamento Nacional (Senac/DN);
 - c) determinar, com fundamento no art. 4º da Resolução TCU 315/2020, à Administração Nacional do Senac que adote providências, no prazo de 30 (trinta) dias, no sentido de adequar o seu Regulamento de Licitação e Contratos, de modo que a vedação à contratação de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do seu quadro societário abranja também as licitações e não apenas as contratações diretas;
 - d) determinar, com fundamento no art. 4º da Resolução TCU 315/2020, à Administração Nacional do Sesc que adote providências, no prazo de 30 (trinta) dias, no sentido de adequar o seu Regulamento de Licitação e Contratos, de modo que a vedação à contratação de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do seu quadro societário abranja também as licitações e não apenas as contratações diretas;
 - e) dar ciência, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020, à Administração Regional do Senac no Estado do Acre (Senac/AC) sobre a irregularidade ocorrida na contratação da empresa Comauto Comercial de Automóveis Ltda. (CNPJ: 04.116.398/0001-87), no curso do pregão Eletrônico 59/2021, por afronta aos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade, previstos nos arts. 37 da Constituição Federal/1988 e 5º da Lei 14.133/2021, bem como ao item 9.2 do Acórdão 2007/2022-TCU-Plenário, ministro-substituto Augusto Sherman;
 - f) comunicar à Administração Regional do Senac no Estado do Acre (Senac/AC), à Administração Nacional do Senac e à Administração Nacional do Sesc, para as providências cabíveis, bem como informar-lhes que a deliberação que vier a ser proferida,



acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, estará disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal sobre indícios de irregularidade no Pregão Eletrônico 59/2021 e no subsequente contrato, celebrado entre a Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Acre (Senac/AC) e a Comauto Comercial de Automóveis Ltda. para aquisição de três veículos, no total de R\$ 412.335,00.

2. O ponto central da controvérsia reside no fato de os sócios da empresa vencedora do certame ocuparem, na época, os cargos de presidente e de 2º vice-presidente do Conselho Regional do Senac/AC.

3. Em instrução preliminar, a Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade) apontou dois eixos de investigação:

a) existência de dispositivo no Regulamento de Licitações e Contratos do Conselho Nacional do Senac que permite a participação, em procedimento licitatório, de empresas cujos sócios também atuem como dirigentes ou empregados daquela entidade, pois a vedação contida naquele normativo somente alcança os casos de contratação direta;

b) indícios de favorecimento mediante alteração de especificações técnicas entre o primeiro pregão (deserto) e o segundo.

4. Diligenciado, o Senac/AC defendeu a regularidade do ato, argumentando haver seguido estritamente norma editada pelo seu Conselho Nacional, que possui caráter obrigatório para as unidades regionais. Justificou, ainda, que as mudanças nas especificações dos veículos de um pregão para o outro — potência de motor e volume de carga — foram motivadas pela necessidade de adequá-los à realidade das precárias estradas do interior acreano, com vistas a garantir maior robustez dos automóveis e segurança nos trajetos.

5. Em sua última análise, a unidade técnica propõe conhecer da representação e, no mérito, considerá-la procedente para (peças 32 a 34):

a) determinar às administrações nacionais do Senac e do Serviço Social do Comércio (Sesc) que adequem seus regulamentos de modo que a proibição de contratar empresas cujos sócios sejam dirigentes ou empregados da entidade alcance também as contratações oriundas de licitação;

b) expedir ciência ao Senac/AC de que a contratação decorrente do Pregão Eletrônico 59/2021 contrariou os princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade.

6. Feito o resumo dos fatos, passo a examinar a matéria.

7. Conheço da representação por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, V, do Regimento Interno do TCU.

8. No mérito, acompanho integralmente os pareceres uniformes da unidade instrutora, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os seguintes comentários.

9. De fato, a contratação de empresa pertencente ao dirigente máximo de unidade do Senac contratante afronta os princípios da impessoalidade e da moralidade, insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Embora as entidades do Sistema S possuam natureza jurídica

de direito privado e autonomia para editar regulamentos próprios, gerem recursos de natureza pública (contribuições parafiscais) e, por conseguinte, estão vinculadas à principiologia constitucional administrativa.

10. A tese defendida pelas administrações nacionais do Sesc e do Senac — no sentido de que a proibição genérica de participação dessas empresas em licitações prejudicaria a competitividade em regiões remotas — não subsiste diante do risco inerente de conflito de interesses.
11. Nessa esteira, cito os Acórdãos 2.007/2022 e 2.338/2024, ambos do Plenário desta Casa, relatados pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman e pelo Ministro Benjamin Zymmler, respectivamente, tendo o último expedido ciência a diversas entidades do Sistema S — incluindo regionais do Senac e do Sesc —, nos seguintes termos:

“dar ciência, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Senac/DF, Senac/ES, Senac/MA, Senac/MS, Senac/PR, Sesc/AM, Sesc/BA, Sesc/CE, Sesc/ES, Sesc/MG, Sesc/PR, Sesc/RS, Sesc/SP, Sesc/TO, Senai/PA, Senai/PI, Sesi/RN, Senar/BA, Sebrae/AC e Sebrae/RJ de que a contratação de fornecedores, por unidade do Sistema S, que detenham em seus quadros societários membros, efetivos e suplentes, do Conselho Nacional e do Conselho Fiscal ou dos Conselhos Regionais das entidades contratantes, possibilita o surgimento de conflito de interesses, além de representar infração aos princípios administrativos, especialmente os da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, aplicáveis aos entes do Sistema S, conforme jurisprudência do TCU.” (grifos acrescidos)

12. Os fundamentos contidos no voto condutor desse julgado demonstram que a questão já foi devidamente enfrentada no âmbito do TC 014.976/2021-8:

“7. O Sesc/CE alega que o Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc permite a contratação indireta de empresas cujos sócios sejam dirigentes ou empregados da entidade contratante. A vedação do regulamento seria apenas em relação à contratação direta de empresas cujos sócios sejam dirigentes ou empregados da entidade contratante.

[...]

12. De fato, a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que, embora os serviços sociais autônomos não se submetam à Lei 14.133/2021 (ou, antes, à Lei 8.666/1993), eles devem obediência aos seus regulamentos próprios, os quais têm que se pautar pelos princípios gerais do processo licitatório consentâneos ao contido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Assim, a autonomia administrativa conferida ao Sistema S não lhe permite, ao publicar seus regulamentos próprios, desviar-se dos princípios gerais do processo licitatório e da Administração Pública.

13. A vedação de contratação, seja direta ou indireta, de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte do quadro societário decorre dos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia. Logo, não há motivo para a distinção pretendida pelo Sesc/CE.

14. Como bem pontuou o relator *a quo* [Ministro-Substituto Augusto Sherman] ao examinar embargos de declaração opostos pelo recorrente, “[...] não procede a alegação de a ciência não ser mais aplicável à entidade em razão da alteração do seu Regulamento de Licitações e Contratos, passando a vedar a contratação de fornecedores cujos sócios são dirigentes ou funcionários das entidades que as contrataram apenas aos casos de contratação direta. Tal alteração de regulamento contraria os princípios constitucionais de observância obrigatória pelas entidades do Sistema S, em especial os da impessoalidade e isonomia’.

15. Por conseguinte, o Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, ao permitir a contratação indireta de empresas cujos sócios sejam dirigentes ou empregados da entidade contratante, contraria os princípios consubstanciados no art. 37 da Constituição Federal, os princípios gerais da licitação e a jurisprudência deste Tribunal.” (grifos acrescidos)



13. Embora as administrações nacionais do Senac e do Sesc tenham tomado conhecimento da referida decisão, não adotaram as providências necessárias para adequarem seus normativos de licitações e contratos até o momento (*vide* peças 722, 723, 753 e 786 daquele processo).
14. Tal situação contrasta com a observada em outros serviços sociais autônomos (como Sesi, Senai e Sebrae), que já amoldaram seus regulamentos com vistas a proibir tal prática tanto em licitações quanto em contratações diretas.
15. Assim, considerando a inércia do Senac e do Sesc para correção da falha em seus normativos, acolho a proposta de determinação formulada pela unidade instrutiva.
16. No tocante à responsabilização individual, também concordo com a proposta da AudSustentabilidade, de deixar de promover a audiência dos gestores do Senac/AC. A conduta de realizar o certame em termos amparados por regulamento nacional da entidade configura circunstância atenuante que — diante da ausência de agravantes — permite o afastamento de erro grosseiro, na linha dos supracitados acórdãos, mediante os quais não se aplicaram multa aos responsáveis por irregularidade de mesma natureza e cometida sob condições semelhantes; inclusive, o Pregão Eletrônico 59/2021 foi anterior àqueles julgados. Assim, o encaminhamento mais adequado é o de dar ciência da irregularidade à unidade regional para evitar reincidência.
17. Quanto aos indícios de favorecimento por meio da alteração do edital entre os dois pregões, são plausíveis as justificativas apresentadas pela entidade acreana. A comparação entre os modelos disponíveis no mercado nacional demonstra que a opção adotada pela referida administração regional se mostrou superior em termos de potência, robustez e volume de carga, atributos essenciais para o transporte de passageiros e materiais em longas distâncias rodoviárias no estado do Acre; adicionalmente, a pesquisa de preços realizada não revelou sobrepreço, mantendo a contratação dentro dos parâmetros de mercado.
18. Portanto, considero a representação procedente, expeço determinação com vistas à correção da falha apontada nos regulamentos nacionais de licitação e contratos do Senac e do Sesc e dou ciência ao Senac/AC acerca da irregularidade constatada no Pregão Eletrônico 59/2021.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 1090/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.643/2023-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados: Administração Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac (33.469.172/0001-68); Administração Nacional do Serviço Social do Comércio – Sesc (33.469.164/0001-11).
4. Órgão/Entidade: Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Acre (Senac/AC).
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.



7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação sobre indícios de irregularidade na contratação decorrente do Pregão Eletrônico 59/2021, celebrada entre a Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Acre (Senac/AC) e a Comauto Comercial de Automóveis Ltda.,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 4º, II, e 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020 e diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à Administração Nacional do Senac e à Administração Nacional do Sesc que, no prazo de 30 (trinta) dias, adotem providências no sentido de adequarem seus regulamentos de licitações e contratos, de modo que a vedação à contratação de empresas em que dirigentes ou empregados da entidade façam parte de seus quadros societários abranja licitações, e não apenas contratações diretas, com vistas a evitar conflitos de interesses e afronta aos princípios administrativos, especialmente os da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, aplicáveis aos entes do Sistema S, conforme jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.177/2023 e 2.338/2024, ambos do Plenário;

9.3. dar ciência à Administração Regional do Senac no Estado do Acre de que a contratação da Comauto Comercial de Automóveis Ltda. — oriunda do Pregão Eletrônico 59/2021 e cujos sócios ocupavam, na época, os cargos de presidente e de 2º vice-presidente do conselho daquela unidade regional — possibilitou o surgimento de conflito de interesses e, com isso, contrariou os princípios administrativos, principalmente os referenciados no subitem anterior;

9.4. informar a Administração Regional do Senac no Estado do Acre, a Administração Nacional do Senac e a Administração Nacional do Sesc acerca do teor desta deliberação;

9.5. arquivar o processo.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1090-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)



CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 006.438/2026-1
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.
Órgão/Entidade: não há.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. PROCESSO RELATIVO À ATUAÇÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL NA LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO BANCO MASTER. ALTERAÇÃO DO GRAU DE CONFIDENCIALIDADE DOS AUTOS. EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO ESPECÍFICA DE LEITURA. ACESSO CONTROLADO E RASTREÁVEL. PRESERVAÇÃO DE INFORMAÇÕES SENSÍVEIS, DE DADOS SIGILOSOS E DA CADEIA DE CUSTÓDIA. CONHECIMENTO. ATENDIMENTO INTEGRAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros – AudBancos (peça 9):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de solicitação de informações ao Tribunal de Contas da União, encaminhada pela Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, acerca da elevação do nível de confidencialidade do processo que trata da fiscalização da atuação do Banco Central na liquidação do Banco Master, bem como sobre os impactos institucionais da restrição de acesso imposta à autarquia, contendo os seguintes quesitos: 1) quais foram as razões técnicas e jurídicas específicas que fundamentaram a elevação do nível de sigilo do processo, inclusive com a retirada do acesso automático do Banco Central aos autos; 2) se houve decisão formal devidamente motivada, com indicação dos dispositivos legais e regimentais que autorizam a imposição de ‘sigilo com exigência de autorização específica de leitura’; 3) em quais outros processos, nos últimos cinco anos, foi adotada medida semelhante de elevação de sigilo com restrição de acesso ao próprio órgão fiscalizado, indicando número do processo, objeto e justificativa; 4) se o Ministério Público junto ao TCU foi ouvido previamente sobre a alteração do regime de confidencialidade e qual foi sua manifestação; 5) se o Banco Central foi formalmente notificado antes da alteração do grau de sigilo e se houve manifestação expressa da autarquia concordando com a medida; 6) quais são os critérios objetivos utilizados pelo Tribunal para definir quando o sigilo deve ser ampliado ao ponto de restringir o acesso do próprio órgão jurisdicionado; 7) quais as repercussões institucionais avaliadas pelo Tribunal quando à limitação de acesso do Banco Central às peças processuais, especialmente considerando o direito ao contraditório e à ampla defesa; 8) se o Tribunal realizou avaliação de impacto institucional sobre a estabilidade do sistema financeiro, tendo em vista que entidades representativas do setor apontaram preocupação com possíveis efeitos sobre a segurança jurídica e a previsibilidade institucional; 9) se a elevação do sigilo teve relação com o conteúdo do parecer técnico da área de controle externo que, segundo reportagens, teria sido favorável à atuação do Banco Central na liquidação do Banco Master; e 10) Se a medida adotada poderá ser revista pelo Plenário do TCU e qual o procedimento cabível para eventual reavaliação do grau de confidencialidade.



ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE

25. A Resolução TCU n. 215/2008, que dispõe sobre o tratamento de Solicitações do Congresso Nacional, estabelece, em seu art. 4º, que têm legitimidade para solicitar informações em nome do Congresso Nacional os presidentes do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, bem como os presidentes de comissões técnicas ou de inquérito, quando por elas aprovadas a solicitação.
26. Nesse sentido, presentes os requisitos formais de legitimidade, notadamente a existência de requerimento aprovado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (peça 4), da Câmara dos Deputados, e de solicitação encaminhada pelo seu respectivo Presidente (peça 3), propor-se-á conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional (SCN).

EXAME TÉCNICO

Da publicidade, do sigilo e da proteção de informações nos processos de controle externo

Da publicidade e do sigilo sob o prisma constitucional

27. A Constituição Federal de 1988 estabelece a publicidade como preceito fundamental e regra basilar da atuação estatal, erigindo-a ao *status* de princípio expresso da Administração Pública, conforme preconiza o art. 37, *caput*, da Carta da República, norma que reflete o compromisso do Estado brasileiro com a transparência e o controle social e assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, as quais deverão ser prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade.
28. Contudo, a própria Lei Fundamental, em um exercício de ponderação de valores e de razoabilidade, delimita a excepcionalidade do sigilo, restringindo-o às hipóteses em que a publicidade possa comprometer a segurança da sociedade e do Estado, ou quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem, nos termos do art. 5º, incisos XXXIII e LX, da Constituição Federal.
29. Conclui-se, portanto, que o ordenamento constitucional brasileiro estabelece uma relação dialética entre a transparência e a reserva de informações, na qual a publicidade atua como instrumento de legitimidade democrática e o sigilo como salvaguarda excepcional e motivada. Sob este prisma, pode-se afirmar que a imposição de restrições de acesso não deve ser interpretada como uma negação do princípio da publicidade, mas como um exercício de ponderação de valores necessário para resguardar direitos constitucionais igualmente protegidos, como a segurança do Estado e a dignidade da pessoa humana. Assim, a coexistência desses preceitos assegura que o Estado atue sob o escrutínio social, sem abdicar da proteção indispensável à eficácia de suas funções e à preservação da intimidade dos cidadãos, sempre em estrita observância aos limites e finalidades previstos na Constituição Federal.

Da publicidade e do sigilo sob o prisma da Lei de Acesso à Informação

30. A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011 - LAI) materializa o mandamento constitucional da transparência, estabelecendo ritos e procedimentos que asseguram o direito fundamental de acesso à informação, consolidando a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção e alinhando-se estritamente às diretrizes da Carta da República ao fomentar o desenvolvimento de uma cultura de transparência e o fortalecimento do controle social da Administração Pública.
31. Como se pode observar pela leitura do diploma legal, a estrutura da LAI demonstra que o direito à informação, embora amplo, não é absoluto, encontrando limites na preservação de interesses igualmente relevantes. Ao regulamentar dispositivos constitucionais, a LAI adota como diretriz fundamental a 'observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção' (art. 3º, inciso I), em estrita simetria com a Carta Política, transformando a transparência em ferramenta de gestão e o sigilo em medida de caráter excepcional, temporário e devidamente motivado.
32. Nesse sentido, ainda que a regra seja a transparência, a LAI reconhece que a exposição irrestrita de certos dados pode ser lesiva ao interesse público ou à segurança da sociedade e do Estado, permitindo a classificação de informações sigilosas quando, por exemplo, ofereçam elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País ou comprometam atividades de inteligência, bem como de

investigação ou fiscalização em andamento, nos termos do art. 23, incisos IV e VIII, da Lei de Acesso à Informação, respectivamente.

33. Nesses casos, giza-se, a restrição de acesso não constitui uma negação do direito à informação, mas uma cautela necessária para assegurar a eficácia da fiscalização ou a higidez das instituições financeiras, evitando que eventual compartilhamento não autorizado de informações sigilosas gere prejuízo ao desempenho das atribuições constitucionais dos órgãos de controle, instabilidade sistêmica ao mercado financeiro ou risco de responsabilização indevida de agentes públicos.
34. Ademais, importa destacar, sobretudo, que, em última análise, a sistemática de proteção à informação sigilosa durante a fase de instrução processual converge para o próprio objetivo finalístico da transparência, conforme preconiza o art. 7º, inciso VII, alínea ‘b’, da Lei nº 12.527/2011. Conforme se observa pela leitura do referido dispositivo, o direito de acesso compreende a obtenção de informação relativa ao *resultado* de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.
35. Dessa forma, a reserva temporária de acesso a determinadas peças ou documentos em um processo ainda não concluído não apenas resguarda a eficácia da fiscalização, mas assegura que o resultado a ser disponibilizado à sociedade seja fidedigno, robusto e isento de interferências que eventualmente possam comprometer a execução dos trabalhos. Portanto, a publicidade do *resultado* das ações de controle é a consagração do direito fundamental à informação, devendo o sigilo atuar como um meio instrumental e temporário para viabilizar que o controle externo atinja sua finalidade com a integridade técnica e a profundidade exigidas pelo interesse público.

Do sigilo bancário, da transferência de sigilo e da regularidade da classificação da informação

36. Da mesma forma, o art. 22 da LAI é categórico ao afirmar que o direito de acesso à informação ‘não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça’, tais como as informações protegidas pelo sigilo de operações de instituições financeiras, regulamentado pela Lei Complementar nº 105/2001. No ponto, deve-se destacar que, por força do art. 2º, da referida Lei Complementar, o dever de sigilo se estende ao Banco Central do Brasil, em relação às operações que realizar, bem como às informações que obtiver no exercício de suas atribuições, diretriz legal que demanda que as informações sigilosas transferidas pela autarquia ao Tribunal de Contas da União devam permanecer protegidas, em decorrência do dever de custódia estabelecido pelo art. 6º, inciso II, c/c o art. 25 da Lei nº 12.527/2011.
37. Desta feita, sob a égide da Constituição Federal e da Lei de Acesso à Informação, a restrição de acesso em processos de controle externo, quando devidamente motivada pela sensibilidade da matéria, pela necessidade de se garantir autonomia e independência a fiscalização em andamento ou pelo compromisso legal de guarda e custódia de informações sigilosas de terceiros, revela-se não como um retrocesso à transparência, mas como o exercício legítimo da proteção à segurança jurídica e à estabilidade do Estado.

Da excepcionalidade do sigilo e da publicidade mitigada nos processos de controle externo do TCU

38. Em estrita harmonia com os mandamentos constitucionais, o art. 3º da Resolução TCU nº 249/2012 consagra a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção, considerando o direito fundamental de acesso à informação como regra que sustenta o controle social. No entanto, a norma reconhece que a publicidade não é um princípio absoluto, possibilitando o sigilo como uma ferramenta excepcional e instrumental, utilizada sobretudo quando a natureza da matéria exigir proteção para não inviabilizar a própria finalidade do controle.
39. Importante destacar, ainda, que a Resolução TCU nº 249/2012 estabelece, em seu art. 17, inciso I, uma espécie de publicidade mitigada nos processos de controle externo, pois estabelece que o fornecimento de informações relacionadas a este tipo de processo depende de prévia autorização do Presidente ou do Ministro relator, em perfeita sintonia com o art. 7º, inciso VII, alínea ‘b’, da Lei de Acesso à Informação, que prevê que o direito de acesso nas inspeções, nas auditorias, nas prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo poderá ser exercido sobre o *resultado* dos referidos trabalhos e não ao longo de todo o processo, com a finalidade de resguardar as fiscalizações em andamento de eventuais pressões externas.



40. Em outras palavras, a publicidade mitigada dos processos de controle externo possibilita ao Tribunal, enquanto o processo se encontrar em fase de instrução, exercer um filtro necessário para se evitar que a divulgação de dados e informações parciais, inconclusivos ou de natureza sigilosa, a exemplo dos documentos transferidos pelo Banco Central do Brasil, comprometa a eficácia da fiscalização ou provoque instabilidades sistêmicas, garantindo a divulgação do resultado da análise de mérito, mas postergando a publicidade durante o rito de apuração com o intuito de proteger a isonomia da unidade técnica e a manifestação do próprio Tribunal.
41. Outrossim, no regular desempenho de suas atribuições o Tribunal deve controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas, produzidas ou custodiadas, assegurando a devida proteção da informação classificada como sigilosa pelo próprio Tribunal ou pelas unidades jurisdicionadas. Desta forma, especialmente no caso de fiscalizações que envolvam instituições financeiras, o dever de custódia das informações pode ser classificado como crítico, tendo em vista que o Tribunal, como órgão responsável pela custódia de informações sensíveis, deve assegurar a sua proteção integral com o objetivo de mitigar o risco de compartilhamento não autorizado de documentos, informações ou dados sigilosos.
42. Finalmente, porém não menos importante, deve-se ressaltar que a conduta de divulgar, permitir a divulgação, bem como de acessar ou permitir o acesso indevido à informação sigilosa, é classificada como ilícita pela Resolução TCU nº 249/2012, podendo dar ensejo a responsabilização do agente público envolvido. Nesse sentido, a restrição de acesso a documentos, informações e dados sigilosos, aos agentes públicos estritamente necessários, aumenta o controle da custódia das informações e reduz o risco de sua divulgação indevida, garantindo maior segurança jurídica aos agentes públicos responsáveis pelo tratamento das referidas informações.

Dos processos sigilosos específicos no âmbito do Tribunal de Contas da União

43. Por oportuno, cumpre destacar que, em março de 2021, o Tribunal de Contas da União editou a Resolução TCU nº 326/2021, que alterou a Resolução TCU nº 259/2014, e regulamentou o tratamento de processos com restrições de acesso severas, definindo o processo sigiloso específico como o ‘processo assim designado pelo relator ou revisor, classificado como sigiloso, que possui regras adicionais de restrição, as quais permitem o acesso ao processo apenas de servidores indicados nominalmente no sistema e-TCU’.
44. Importante ressaltar que, nos termos do art. 6º-B, § 2º, da Resolução TCU nº 259/2014, incluídos pela Resolução TCU nº 326/2021, ‘o procedimento de acesso a processos sigilosos específicos se sobrepõe a qualquer outro existente no sistema e-TCU e pode ser estendido pelo relator a qualquer processo sigiloso de sua relatoria quando considerar imprescindível impor essa restrição de acesso adicional’.
45. Depreende-se, portanto, que a definição de processo sigiloso específico reveste-se de um caráter propositadamente aberto, o que confere ao relator ou redator uma elevada margem de discricionariedade para a sua classificação, possibilitando que, enquanto a fiscalização se encontrar em fase de instrução, a publicidade seja mitigada como medida necessária para resguardar a integridade técnica e a profundidade das apurações, garantindo que o desenvolvimento dos trabalhos de controle atinja sua finalidade em estrita observância ao interesse público.
46. Adicionalmente, ressalta-se que o art. 6º-A, da Resolução TCU nº 259/2014, incluído pela Resolução TCU nº 326/2021, determina que ‘ao submeter processo sigiloso para a apreciação do Colegiado, o relator deverá se manifestar na parte dispositiva do acórdão se mantém ou não o sigilo dos autos e se o relatório, o voto e o próprio acórdão devem ou não ser classificados como sigilosos, indicando também, se for o caso de manter ou adotar o sigilo, qual o fundamento legal da restrição e a quem o Colegiado delegará competência para conceder acesso à deliberação adotada’.
47. Nesse sentido, como se pode observar, o artigo 6º-A da Resolução-TCU nº 259/2014, ao exigir a manifestação expressa do relator sobre a manutenção do sigilo no momento da deliberação, atua como o ponto de convergência entre os conceitos de publicidade mitigada, aplicável aos processos de controle externo em andamento, e publicidade do resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, em perfeita sintonia com o art. 7º, inciso VII, alínea ‘b’, da LAI, c/c o art. 17, inciso I, da Resolução TCU nº 249/2012.



48. Portanto, o art. 6º-A, da Resolução TCU nº 259/2014, garante que a restrição de acesso não se perpetue de forma automática, obrigando uma revisão da classificação de sigilo no momento em que o trabalho de controle externo atinge sua finalidade, assegurando que o resultado da fiscalização seja o mais transparente possível, em respeito ao direito fundamental de acesso à informação, sem descuidar da necessária proteção para viabilizar que o controle externo atinja sua finalidade com a integridade técnica e a profundidade exigidas pelo interesse público.

Da obrigatoriedade de manutenção do sigilo e das consequências de sua inobservância

49. Conforme referido, o Tribunal de Contas da União, ao acessar informações sigilosas obtidas pelo Banco Central do Brasil no exercício regular de suas atribuições, assume o dever de custódia e a obrigação de manter o nível de confidencialidade da informação, nos termos da classificação imposta pela origem, tendo em vista que a divulgação de tais informações, documentos ou dados viola o dever de segredo imposto aos agentes públicos, sujeitando-os a responsabilidades civis, penais e administrativas, conforme detalhado a seguir.
50. Em relação à possibilidade de responsabilização por inobservância do dever de sigilo, deve-se destacar que a guarda do sigilo sobre dados e informações obtidos em decorrência do exercício do cargo e pertinentes aos assuntos sob sua fiscalização é uma obrigação deontológica do servidor que exerce funções específicas de controle externo no Tribunal de Contas da União, que deve utilizar as informações e documentos, exclusivamente, para a elaboração de pareceres e relatórios destinados à chefia imediata, nos termos do art. 86 da Lei nº 8.443/1992.
51. Desta forma, no caso de eventual suspeita de inobservância do dever de sigilo, o Tribunal deve promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 143 da Lei nº 8.112/1990. Constatando-se que houve uma revelação de segredo do qual o servidor se apropriou em razão do cargo, a penalidade a ser aplicada, nos termos do art. 132, inciso IX, da Lei nº 8.112/1990, poderá ser a demissão.
52. Por outro lado, a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992 – LIA), com as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, estabelece em seu art. 11 que constitui ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade. No que tange à preservação do sigilo, o inciso III do referido artigo tipifica como conduta ilícita o ato de revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, desde que tal revelação ocorra propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado.
53. No tocante às sanções, o art. 12 da LIA dispõe que, independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, o responsável está sujeito a sanções que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente. Para a hipótese de violação de princípios por meio da revelação de segredo, o art. 12, inciso III, da LIA, prevê o pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e a proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.
54. Por sua vez, a responsabilidade penal do agente público no trato de informações sigilosas também se encontra estruturada sobre o dever de sigilo, cuja violação compromete a integridade da Administração Pública e a confiança nas instituições. No âmbito do Código Penal, o art. 325 tipifica o crime de violação de sigilo funcional, caracterizado pela conduta de revelar fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação.
55. Por outro lado, quando a violação atinge especificamente o sigilo das operações financeiras, a tipificação desloca-se para a norma especial da Lei Complementar nº 105/2001, que estabelece, em seu art. 10, que a quebra de sigilo, fora das hipóteses autorizadas da referida Lei Complementar, constitui crime e sujeita os responsáveis à pena de reclusão, de um a quatro anos, e multa, aplicando-se no que couber o Código Penal.

56. Por fim, a análise da responsabilidade penal deve ser interpretada em conjunto com as repercussões civis e administrativas, uma vez que a conduta ilícita gera um dever de reparação de danos, nos termos dos arts. 186 e 927 do Código Civil. Além disso, em se tratando de informações chanceladas pelo sigilo bancário, o art. 11 da Lei Complementar nº 105/2001 dispõe que o servidor que utilizar ou viabilizar a utilização de qualquer informação obtida em decorrência da quebra de sigilo responde pessoal e diretamente pelos danos decorrentes, sem prejuízo da responsabilidade objetiva do órgão público ou da entidade, nas hipóteses cabíveis.
57. Assim, a ordem jurídica impõe um rigoroso sistema de proteção às informações sigilosas custodiadas pelo Estado, no qual o agente público que viola o segredo funcional ou bancário se sujeita a uma multiplicidade de possibilidades de responsabilizações, visando garantir que o acesso a dados sensíveis, indispensáveis para o exercício do controle externo e da fiscalização a cargo do Tribunal, ocorra sob as mais estritas garantias de confidencialidade e segurança.
58. Como se pode observar, a extrema severidade das sanções a que estão sujeitos os servidores incumbidos do tratamento de informações sigilosas – cujos reflexos podem alcançar a perda do cargo, a privação de liberdade e severas condenações pecuniárias – impõe um ônus de responsabilidade pessoal e funcional de elevadíssima magnitude. Diante de tal rigor, a elevação do grau de sigilo em processos dotados de alta sensibilidade e sob intenso escrutínio da opinião pública revela-se como uma providência necessária à instrução dos processos de controle externo, em conformidade com o art. 7º, inciso VII, alínea ‘b’, da Lei nº 12.527/2011.
59. Destarte, ao se limitar o rol de agentes autorizados ao manuseio dos autos, reduz-se drasticamente o risco de compartilhamento indevido de informações, documentos ou dados sigilosos, circunstância que, em última análise, amplia a segurança jurídica do corpo técnico responsável pela condução da instrução processual. Tal restrição de acesso assegura que o trabalho seja conduzido em um ambiente de maior integridade, resguardando o corpo técnico de eventuais suspeições de vazamentos indevidos de informações e garantindo que o dever de sigilo seja exercido com a prudência e o isolamento necessários ao bom desempenho de suas atribuições legais.
60. Portanto, a limitação de acesso nos processos de controle externo, que contêm informações sensíveis, contribui efetivamente para o controle da cadeia de custódia da informação, como uma espécie de prevenção geral negativa, uma vez que a diminuição na quantidade de acessos pode possibilitar uma maior eficácia na identificação e individualização de eventual conduta de divulgação indevida de informações, documentos ou dados sigilosos.

Da origem da classificação de sigilo e do dever de custódia do Tribunal

61. A presente seção dedica-se a pormenorizar a origem da classificação de sigilo das peças que compõem o TC 022.950/2025-7, bem como a fundamentar o consequente dever de custódia atribuído a este Tribunal frente aos documentos recebidos. Com o objetivo de conferir transparência e rigor técnico à análise da restrição de acesso, a presente seção está estruturada na exposição das justificativas fáticas e jurídicas apresentadas pelo Banco Central do Brasil e pelo Banco Master para a preservação do segredo, seguida da necessária fundamentação acerca da manutenção dessa reserva por parte desta Corte de Contas. Pretende-se, assim, demonstrar como as diretrizes de proteção à informação, discutidas anteriormente sob o prisma abstrato, materializam-se neste caso concreto para assegurar a eficácia da fiscalização e o estrito cumprimento das obrigações legais de manutenção do sigilo.

Das justificativas apresentadas pelo Banco Central do Brasil para a classificação de sigilo das peças

62. Conforme se pode observar pela análise da Tabela 39, sob o prisma legal, o Banco Central do Brasil justifica a restrição de acesso com base na necessidade de evitar que a publicidade possa oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País (art. 23, inciso IV, da LAI) ou comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento (art. 23, inciso VIII, da LAI).

Tabela 39 – Justificativa e detalhamento das razões de classificação de sigilo pelo Banco Central do Brasil



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
35	Prestação de informações requisitadas ao Banco Central do Brasil no âmbito do Processo nº 022.950/2025-7 (Representação)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informações sensíveis sobre instituições financeiras, com potencial de acarretar riscos ao sistema
36	Nota técnica 938-2025-BCB/SECRE	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informações sensíveis sobre instituições financeiras, com potencial de acarretar riscos ao sistema
53	Embargos de declaração	Público	-	-
68	Petição do Banco Central do Brasil - Desistência dos Embargos de Declaração	Público	-	-
94	Ofício nº 5067/2026-BCB/Audit - Envio parcial de documentos ao TCU	Público	-	-
95	Nota 46/2026-BCB/Deorf/Gabin - Requisição de informações do Tribunal de Contas da União	Público	-	-
96	Nota 47/2026-BCB/Deorf/Gabin - Requisição de informações do Tribunal de Contas da União	Público	-	-
97	Ofício 8944/2025-BCB/Deorf/GTREC - Solicitação de informações ao Banco Master S.A. e BRB	Público	-	-
98	Ofício 15468/2025-BCB/Deorf/GTREC - Solicitação de informações ao Banco Master S.A. e BRB	Público	-	-
99	Ofício 18762/2025-BCB/Deorf/GTREC - Solicitação de informações ao Banco Master S.A. e BRB	Público	-	-
100	Ofício 19632/2025-BCB/Deorf/GTREC - Solicitação de informações ao Banco Master S.A. e BRB	Público	-	-
101	Gráfico de liquidez e de aporte do FGC - Banco Master S.A.	Público	-	-
102	Termo de recebimento de resposta à comunicação	Público	-	-
103	Quadro de processos administrativos sancionadores relacionados ao Banco Master S.A.	Público	-	-
104	Ofício nº 5104/2026-BCB/Audit - Envio de documentos ao TCU	Público	-	-
105	Documentos diversos	Sigiloso	Informação com sigilo	Informação classificada como secreta nos termos



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
			atribuído por legislação específica	do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
106	Parecer Jurídico 1360/2025-BCB/PGBC	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
107	VOTO 8/2026-BCB - Propõe a liquidação extrajudicial da Will Financeira S.A.	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
108	Termo de classificação de informação do Voto 8/2026-BCB	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
109	NOTA TÉCNICA 342/2025 — DESUP-DESIG-DERAD - Proposta de saída do Banco Master S.A.	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
110	Relação das comunicações de indícios de condutas passíveis de tipificação criminal	Público	-	-
111	Termo de comparecimento 5/2025-BCB/Desup	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
112	Ofício 4997/2024-BCB/Desup - Conglomerado Master	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
113	Ofício 10400/2023-BCB/Desup - Conglomerado Master	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
114	Ofício 22960/2024-BCB/Desup - Conglomerado Master	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
115	Ofício 32123/2021-BCB/Desup - Banco Master S.A.	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011

PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
116	Aditivo ao termo de comparecimento 5/2025-BCB/Desup	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
117	Ofício 10155/2025-BCB/Desup - Conglomerado Master	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
118	Ofício 10386/2025-BCB/Desup - Banco Master S.A.	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
119	Ofício 12270/2025-BCB/Deban - Solicitação de dispensa temporária de recolhimento compulsório	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
120	Ofício 23500/2025-BCB/DESUP - Aditamento ao termo de comparecimento 5/2025-BCB/Desup	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Informação classificada como secreta nos termos do Art. 23, IV e VIII da Lei 12.527/2011
121	Ofício nº 5189/2026-BCB/Audit - Envio de documentos ao TCU	Público	-	-
122	Parecer Jurídico 134/2026-BCB/PGBC	Público	-	-
123	Relatório sobre o do Processo de Monitoramento de Liquidez do Conglomerado Master	Público	-	-

Fonte: elaboração própria a partir dos documentos e das informações constantes no e-TCU (acesso em 6/4/2026)

Das justificativas do Banco Master para a classificação de sigilo

63. A partir da análise das informações apresentadas pelo Banco Master, detalhadas na Tabela 40, observa-se que a fundamentação para a restrição de acesso às peças difere daquelas apresentadas pelo Banco Central, deslocando o eixo da proteção do risco sistêmico e da higidez das fiscalizações em andamento para a salvaguarda de segredo de justiça.

Tabela 40 – Justificativa e detalhamento das razões de classificação de sigilo pelo Banco Master

PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
50	Pedido de ingresso como terceiro interessado (Daniel Bueno Vorcaro)	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Segredo de Justiça no Processo Penal (Art. 201, § 6º, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941)
51	Procuração / revogação	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação	Sigilo de Segredo de Justiça no Processo Penal (Art. 201, § 6º, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3



PEÇA	ASSUNTO	CONFIDENCIALIDADE	JUSTIFICATIVA	DETALHAMENTO
			específica	de outubro de 1941)
52	Procuração / revogação	Sigiloso	Informação com sigilo atribuído por legislação específica	Sigilo de Segredo de Justiça no Processo Penal (Art. 201, § 6º, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941)

Fonte: elaboração própria a partir dos documentos e das informações constantes no e-TCU (acesso em 6/4/2026)

Da necessidade de manutenção do sigilo pelo Tribunal de Contas da União

64. Cumpre destacar que, por força do art. 17, da Resolução TCU nº 294/2018, ao recepcionar tais documentos, o Tribunal de Contas da União assume a condição de fiel depositário, operando-se a transferência de sigilo e o consequente dever de custódia das informações sigilosas. De acordo com o referido dispositivo, compete ao Tribunal ‘controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas por ele produzidas ou custodiadas, de forma a resguardar a proteção das informações’.

65. Nesse ponto, deve-se destacar que o relator, considerando a sensibilidade da matéria e do caso concreto, bem como o risco de compartilhamento não autorizado de dados e informações parciais, inconclusivos ou de natureza sigilosa, pode atribuir ao processo, com fundamento na Resolução TCU nº 249/2012, com as inovações trazidas pela Resolução TCU nº 326/2021, grau de sigilo específico, podendo restringir o acesso apenas a servidores nominalmente indicados no sistema e-TCU, decisão que deverá ser apreciada pelo Plenário do Tribunal no momento da análise de mérito do processo, nos termos do art. 6º-A, da Resolução TCU nº 249/2012.

Da análise detalhada dos quesitos da solicitação do Congresso Nacional

66. Após esta necessária contextualização, passa-se ao enfrentamento pormenorizado dos quesitos formulados pela Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, os quais, para fins de sistematização e rigor metodológico, foram agrupados em eixos temáticos, com o objetivo de assegurar uma análise exaustiva de cada ponto suscitado, evitando-se redundâncias e permitindo que a fundamentação jurídica e técnica seja apresentada de forma coerente e integrada.

Do fundamento legal para a restrição de acesso e dos critérios utilizados (quesitos 1, 2 e 6)

67. Neste subitem, abordam-se as razões técnicas e jurídicas que fundamentam a elevação do nível de sigilo processual. Adianta-se, desde logo, que a imposição de restrição de acesso, inclusive ao órgão jurisdicionado em fases específicas, não se configura como medida arbitrária, mas como aplicação de critérios objetivos voltados à preservação da eficácia da instrução e à proteção de informações sensíveis transferidas ao Tribunal sob o manto do sigilo legal. Da mesma forma, deve-se destacar que a motivação para tal decisão reside na imperiosidade de resguardar o interesse público e a estabilidade do Sistema Financeiro Nacional, assegurando que o exercício do controle externo não resulte em exposição indevida de dados que gozam de proteção constitucional e legal, conforme preceituam os normativos de regência desta Corte de Contas.

Tabela 41 - Quesitos relacionados ao fundamento legal para a restrição de acesso e critérios utilizados

QUESITOS RELACIONADOS AOS FUNDAMENTOS PARA A RESTRIÇÃO DE ACESSO	
01	Quais foram as razões técnicas e jurídicas específicas que fundamentaram a elevação do nível de sigilo do processo, inclusive com a retirada do acesso automático do Banco Central aos autos?
02	Houve decisão formal devidamente motivada, com indicação dos dispositivos legais e regimentais que autorizam a imposição de ‘sigilo com exigência de autorização específica de leitura’?
06	Quais são os critérios objetivos utilizados pelo Tribunal para definir quando o sigilo deve ser ampliado ao ponto de restringir o acesso do próprio órgão jurisdicionado?

Fonte: elaboração própria a partir da leitura do REQ-14-2026-CFFC (peça 4)

Q1 – Razões técnicas e jurídicas que fundamentaram a elevação do sigilo

68. Conforme exposto anteriormente (vide ‘Da publicidade, do sigilo e da proteção de informações nos processos de controle externo’), as razões técnicas e jurídicas que fundamentaram a elevação do nível de sigilo do TC 022.950/2025-7, bem como a imposição de restrição de acesso nominal, residem na necessidade de conciliar o dever de transparência do controle externo com a proteção de informações sensíveis e a preservação da eficácia da fiscalização em curso.
69. Como detalhadamente exposto na contextualização dessa análise, no plano jurídico, a medida encontra amparo no art. 23, incisos IV e VIII, da Lei nº 12.527/2011, que autoriza a restrição de acesso a informações cuja divulgação possa oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País, ou comprometer atividades de fiscalização e investigação em andamento.
70. No caso concreto, o Banco Central do Brasil transferiu ao Tribunal documentos que detalham estratégias de supervisão e dados sobre operações de instituições financeiras, cuja exposição prematura poderia, em tese, provocar instabilidades sistêmicas no mercado. Somado a isso, a existência de peças protegidas por segredo de justiça no processo penal (art. 201, § 6º, do CPP), oriundas do Banco Master, impuseram a esta Corte de Contas um rígido dever de custódia, sob pena de responsabilização pessoal dos agentes envolvidos, na forma da lei.
71. Do ponto de vista técnico, a classificação do TC 022.950/2025-7 como ‘processo sigiloso específico’, nos termos da Resolução TCU nº 259/2014, atualizada pela Resolução TCU nº 326/2021, justifica-se pela necessidade de garantir a rastreabilidade total da cadeia de custódia e intenso controle sobre as informações sensíveis compartilhadas, especialmente, pela autarquia federal, com o intuito de mitigar o risco de compartilhamentos não autorizados de dados e informações parciais, inconclusivos ou de natureza sigilosa, que pudessem comprometer a regular execução dos trabalhos de fiscalização a cargo do Tribunal.
72. A retirada do acesso automático, inclusive para a unidade jurisdicionada, decorre da aplicação do princípio da publicidade mitigada que rege os processos de controle interno e externo, nos termos do art. 7º, inciso VII, alínea ‘b’, da LAI, c/c o art. 17, inciso I, da Resolução TCU nº 249/2012, possibilitando ao relator, enquanto o processo se encontra em fase de instrução, atuar de forma a evitar a divulgação não autorizada de informações sigilosas, bem como preservar a independência da unidade técnica e garantir a manifestação soberana do Plenário do Tribunal no julgamento de mérito do processo de controle externo.
73. Desta forma, pode-se afirmar que a elevação do sigilo e a restrição de acesso ao TC 022.950/2025-7 fundamentam-se na proteção à estabilidade financeira, na necessidade de garantir a correta execução das atividades de fiscalização em andamento, bem como no segredo de justiça criminal alegado por terceiro interessado, nos termos da Lei de Acesso à Informação (art. 22 e art. 23, incisos IV e VIII), aliadas à adoção do processo sigiloso específico, regulamentado pela Resolução TCU nº 326/2021, com o intuito de garantir a rastreabilidade da cadeia de custódia das informações sigilosas, a independência do corpo técnico e, em última análise, a livre manifestação do Plenário do Tribunal.

Q2 – Decisão formal devidamente motivada

74. No que concerne ao segundo quesito, a imposição do nível de acesso restrito no TC 022.950/2025-7 decorre de fundamento direto na Resolução TCU nº 326/2021, que alterou a Resolução TCU nº 259/2014, e passou a conferir ao relator a competência para proceder a alteração do sigilo para a modalidade ‘sigilo com exigência de autorização específica de leitura’, tecnicamente denominada, no Tribunal de Contas da União, como ‘processo sigiloso específico’.
75. Importa destacar que a norma instituidora dessa categoria de acesso apresenta uma estrutura propositadamente aberta, definindo ‘processo sigiloso específico’ como aquele ‘assim designado pelo relator’. Como se observa, o mencionado normativo confere ao Ministro relator uma ampla discricionariedade para avaliar, no caso concreto, a sensibilidade dos documentos, dos dados e das informações custodiadas, de forma célere e eficaz, possibilitando ao presidente da instrução processual, nos termos do art. 157 do Regimento Interno do TCU (RITCU), elevar o grau de proteção dos autos sempre que a natureza dos dados exigir uma custódia nominal e rigorosamente rastreável.
76. Nesse ponto, deve-se rememorar que a decisão de elevar o grau de sigilo e restringir o acesso do Banco Central do Brasil ao processo de fiscalização sobre a liquidação do Banco Master foi objeto de ampla



repercussão na imprensa nacional, com destaque para reportagens publicadas por veículos como a Gazeta do Povo² e a Folha de São Paulo³, em fevereiro de 2026. Em resposta aos questionamentos levantados pela mídia e pelo próprio setor financeiro, o Tribunal de Contas da União divulgou nota oficial na qual justifica que a elevação do nível de sigilo, solicitada pela Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) e deferida pelo Ministro relator, teve como objetivo primordial ‘evitar vazamentos de informações, especialmente aquelas identificadas como sigilosas’.

77. Registra-se que na mesma oportunidade, conforme demonstram as notícias colacionadas acima, o Tribunal buscou dissipar controvérsias ao esclarecer que a medida contou com a ciência da autoridade monetária e garantiu que ‘o Banco Central terá acesso a todas as peças processuais sempre que necessário, não havendo qualquer prejuízo ao órgão jurisdicionado’, reafirmando o caráter instrumental do sigilo para a preservação da segurança jurídica do corpo técnico e da higidez da instrução processual sem obstruir o exercício do contraditório institucional.
78. Desta feita, deve-se sublinhar que a motivação desse ato, embora instrumentalizada pela configuração técnica no sistema e-TCU (vide Figura 40 - Classificação do sigilo processual informada no e-TCU para o processo TC 022.950/2025-7), sustenta-se no dever de resguardar a integridade da fiscalização e a segurança jurídica do corpo técnico, conforme abordado no subitem anterior (vide ‘Q1 – Razões técnicas e jurídicas que fundamentaram a elevação do sigilo’). Desta forma, a decisão de mitigar a publicidade durante a fase instrutória não pode ser considerada como um ato arbitrário, mas uma providência acautelatória que visa proteger o processo de interferências externas até que a instrução processual esteja concluída e o processo possa ser apreciado pelo Plenário do Tribunal, nos termos do art. 6º-A, da Resolução TCU nº 259/2014.

Figura 40 - Classificação do sigilo processual informada no e-TCU para o processo TC 022.950/2025-7

Detalhes da classificação do documento

Tipo de restrição de acesso: Informação com sigilo atribuído por legislação específica

Fundamento legal: Sigilo bancário

Descrição outro fundamento legal: Base normativa

Assunto sobre o qual versa a informação: Não há.

Prazo de restrição: Indeterminado

Término da restrição: Não há.

Evento que determina o término: Não há.

Observação: Não há.

Unidades Jurisdicionadas: BCB/BANCO CENTRAL DO BRASIL

Linha do tempo

Instrução: Encaminhamento: Diligência, Oitiva

Autor: THIAGO DA CUNHA BRITO

Distribuição: 26/03/2026. Término: 31/03/2026

Fonte: e-TCU (TC 022.950/2025-7)

79. Finalmente, deve-se ressaltar que a classificação atribuída pelo relator não possui caráter perpétuo, devendo ser obrigatoriamente, por força do art. 6º-A, da Resolução TCU nº 259/2014, submetida ao Plenário do Tribunal no momento da apreciação do processo, a quem competirá, de forma soberana e motivada na parte dispositiva do acórdão, confirmar se os fundamentos legais da restrição persistem ou se o

² **Caso Master: TCU aumenta sigilo e retira acesso do BC ao processo.** Disponível em <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/caso-master-tcu-aumenta-sigilo-e-retira-acesso-do-bc-ao-processo/>. Acesso em 7 de abril de 2026.

³ **Ministro do TCU impõe sigilo e tira acesso do BC a relatório da inspeção sobre o caso Master.** Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2026/02/ministro-do-tcu-impoe-sigilo-e-tira-acesso-do-bc-a-relatorio-da-inspecao-sobre-caso-master.shtml>. Acesso em 7 de abril de 2026.

resultado da fiscalização permite a plena publicidade do resultado, garantindo que o exercício da discricionariedade do relator seja verificado e validado pelo Colegiado.

Q6 – Critérios objetivos utilizados pelo Tribunal para definir o processo como sigiloso específico

80. A definição dos critérios para a ampliação do sigilo e a consequente restrição de acesso ao órgão jurisdicionado baseia-se em um juízo subjetivo de proporcionalidade e de proteção de interesses do Estado, nos termos estabelecidos pelo art. 23 da Lei de Acesso à Informação c/c o art. 2º, inciso XIX, da Resolução TCU nº 259/2014, que define processo sigiloso específico como o ‘processo assim designado pelo relator ou revisor, classificado como sigiloso, que possui regras adicionais de restrição, as quais permitem o acesso ao processo apenas a servidores indicados nominalmente no sistema e-TCU’.
81. No caso concreto, conforme afirmado no subtópico anterior (vide ‘Q2 – Decisão formal devidamente motivada’), o critério objetivo utilizado pelo Ministro relator para sinalizar o TC 022.950/2025-7 como processo sigiloso específico foi o de se ‘evitar vazamentos de informações, especialmente aquelas identificadas como sigilosas’, cujo fundamento encontra amparo na Resolução TCU nº 259/2014, no risco à estabilidade do setor financeiro (art. 23, IV, da LAI), na preservação da eficácia da fiscalização (art. 23, VIII, da LAI) e no dever de custódia de informações classificadas como sigilosas por legislação específica (art. 22 da LAI c/c o art. 17, da Resolução TCU nº 294/2018).

Da observância do rito processual e do contraditório e da ampla defesa (quesitos 4, 5 e 10)

82. No ponto, analisa-se a regularidade do rito processual sob a ótica dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, em especial quanto à participação do Ministério Público junto ao TCU e da ausência de obrigatoriedade de notificação prévia ou de consentimento da entidade auditada para que o Tribunal proceda à classificação de processo como sigiloso. Ademais, examina-se a natureza da medida de restrição de acesso como ato processual reversível, que pode ser submetido ao controle do Plenário do Tribunal, em estrita observância ao Regimento Interno e à Lei Orgânica do Tribunal, ou, até mesmo, submetido ao crivo do Poder Judiciário, com fundamento no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988.

Tabela 42 - Quesitos relacionados à observância do rito processual e do contraditório e da ampla defesa

QUESITOS RELACIONADOS À OBSERVÂNCIA DO RITO PROCESSUAL	
04	Se o Ministério Público junto ao TCU foi ouvido previamente sobre a alteração do regime de confidencialidade e qual foi sua manifestação
05	Se o Banco Central foi formalmente notificado antes da alteração do grau de sigilo e se houve manifestação expressa da autarquia concordando com a medida
10	Se a medida adotada poderá ser revista pelo Plenário do TCU e qual o procedimento cabível para eventual reavaliação do grau de confidencialidade

Fonte: elaboração própria a partir da leitura do REQ-14-2026-CFFC (peça 4)

Q4 – Oitiva do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União

83. Inicialmente, rememora-se que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), embora não integre a estrutura do Ministério Público da União, é um órgão de estatura constitucional, conforme disposto no art. 130 da Carta da República, que possui a missão de zelar pela fiel observância do ordenamento jurídico e pelo interesse público no âmbito do controle externo, cuja atuação é regida pela Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU – LOTCU) e pelo RITCU.
84. As competências do Ministério Público junto ao TCU estão delineadas no art. 81 da LOTCU e densificadas no art. 62 do RITCU, cumprindo notadamente: (i) promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do erário; (ii) comparecer às sessões do Tribunal; (iii) dizer de direito, oralmente ou por escrito, em todos os assuntos sujeitos à decisão do Tribunal, sendo obrigatória sua anuência nos processos de tomada ou prestação de contas e nos concernentes aos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões; (iv) interpor os recursos permitidos em lei ou previstos no Regimento; (v) promover junto à Advocacia-Geral da União ou, conforme o caso, perante os dirigentes das entidades jurisdicionadas do Tribunal, as medidas previstas no inciso II do art. 219 e no art. 275, remetendo-lhes a documentação e

instruções necessárias; (vi) requerer as providências necessárias ao saneamento dos autos e solicitar o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de irregularidade, na forma do art. 44, da LOTCU; (vii) requisitar ao Presidente o apoio administrativo e de pessoal da Secretaria do Tribunal necessários ao desempenho da missão do Ministério Público; e (viii) elaborar relatório anual contendo o andamento dos processos de execução dos acórdãos do Tribunal e a resenha das atividades específicas a cargo do Ministério Público, relativas ao exercício encerrado.

85. Como se pode observar pela leitura das competências do *Parquet* de Contas, a manifestação do MPTCU somente é obrigatória nas prestações e tomadas de contas anuais, nas tomadas de contas especiais, bem como nos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, nos termos do art. 81, inciso II, da LOTCU. Ademais, também compete ao MPTCU, nos termos do art. 280, *caput*, do RITCU, exceto nos embargos de declaração, no agravo e no pedido de reexame em processo de fiscalização de ato ou contrato, apresentar manifestação em todos os recursos, ainda que o recorrente tenha sido o próprio *Parquet* de Contas.
86. Conclui-se, portanto, que, não obstante a competência do Ministério Público junto ao TCU abranja uma extensa gama de responsabilidades na defesa da ordem jurídica – sendo sua manifestação requisito de validade em processos de contas e em sede recursal, conforme os arts. 280 e 288, § 3º, do RITCU –, inexistente norma que determine a oitiva prévia do *Parquet* de Contas acerca da alteração do regime de confidencialidade de um processo, tendo em vista que a decisão de elevar o grau de sigilo ou de classificar determinada ação de controle como ‘processo sigiloso específico’ constitui ato de gestão processual pautado pela discricionariedade motivada do Ministro relator, com o objetivo de resguardar a eficácia da instrução processual e a segurança da informação custodiada, sem prejuízo da posterior intervenção do Ministério Público de Contas no momento da apreciação de mérito pelo Plenário do Tribunal.

Q5 – Notificação prévia e concordância do Banco Central com a medida

87. Conforme referido anteriormente, a alteração para o regime de acesso nominal foi uma providência acautelatória do Ministro relator para proteger dados que o próprio Banco Central já havia classificado como sensíveis. Nesse sentido, por ser um ato de organização interna voltado à preservação da cadeia de custódia da informação sigilosa, prescinde de concordância formal da autarquia, embora tenha ocorrido em ambiente de cooperação institucional, conforme as notícias citadas alhures.

Q10 – Possibilidade de revisão do sigilo pelo Plenário do Tribunal

88. No que tange à possibilidade de revisão da medida, importa destacar que a classificação de sigilo não possui caráter definitivo, sujeitando-se à reavaliação obrigatória por parte do Plenário do Tribunal, conforme preceitua o art. 6º-A da Resolução-TCU nº 259/2014. Nesta senda, ao submeter o processo sigiloso para apreciação, o relator deve manifestar-se expressamente, na parte dispositiva do acórdão, sobre a manutenção ou não da restrição de acesso aos autos, ao relatório, ao voto e à própria deliberação, assegurando que o Plenário, enquanto instância máxima de decisão do Tribunal, exerça o controle final sobre a publicidade do resultado das ações de controle, podendo confirmar a necessidade do sigilo ou determinar a abertura dos dados à sociedade, em estrita observância ao princípio da transparência sobre o resultado das ações de controle.

Dos impactos institucionais e do contraditório diferido (quesitos 7 e 8)

89. Neste subitem, destaca-se que a decisão que elevou o nível de sigilo do TC 022.950/2025-7 procurou salvaguardar a estabilidade do Sistema Financeiro Nacional e não influenciou o exercício das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, tendo em vista que, apesar de limitar o acesso da autarquia, não houve qualquer prejuízo ao Banco Central do Brasil, que teve todos os seus pedidos de acesso oportunamente analisados e deferidos, conforme será demonstrado a seguir. Além disso, adianta-se que a preservação do sigilo objetivou, justamente, garantir a estabilidade do sistema, evitando que informações parciais ou inconclusivas pudessem influenciar o humor ou o sentimento de segurança jurídica do mercado.

Tabela 43 - Quesitos relacionados ao exercício do contraditório, da ampla defesa e da estabilidade do sistema financeiro

QUESITOS RELACIONADOS AO CONTRADITÓRIO, À AMPLA DEFESA E À ESTABILIDADE DO SISTEMA FINANCEIRO	
07	Quais as repercussões institucionais avaliadas pelo Tribunal quanto à limitação de acesso do Banco Central às peças processuais, especialmente considerando o direito ao contraditório e à ampla defesa
08	Se o Tribunal realizou avaliação de impacto institucional sobre a estabilidade do sistema financeiro, tendo em vista que entidades representativas do setor apontaram preocupação com possíveis efeitos sobre a segurança jurídica e a previsibilidade institucional

Fonte: elaboração própria a partir da leitura do REQ-14-2026-CFFC (peça 4)

Q7 – Repercussões institucionais e direito ao contraditório e à ampla defesa

90. No tocante às repercussões institucionais, pode-se afirmar que o acesso do Banco Central às peças processuais condicionada à prévia autorização Ministro relator foi uma medida necessária para assegurar a cadeia de custódia e a integridade do corpo técnico, preservando a condição da Corte como fiel depositária de informações sensíveis. Sob o prisma da publicidade mitigada, tal restrição visa evitar o compartilhamento não autorizado de dados que o próprio órgão jurisdicionado classificou como sigilosos, mitigando riscos de instabilidade sistêmica e protegendo o corpo técnico do risco de eventual responsabilização indevida por compartilhamento não autorizado de informações sigilosas.
91. Ressalte-se que a imposição do regime de acesso nominal não acarretou qualquer cerceamento ao exercício das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa por parte do Banco Central do Brasil. A medida, de natureza eminentemente instrumental e acautelatória, não impediu o acompanhamento processual pela autarquia, uma vez que os pleitos de vista e de acesso aos autos formulados pelo órgão jurisdicionado foram devidamente apreciados e deferidos pelo Ministro relator, conforme comprovam os termos de acesso ao processo (peças 131, 140, 154 e 155 do processo TC 022.950/2025-7).
92. Dessa forma, a gestão da confidencialidade harmonizou a necessidade de proteção das informações sensíveis com o direito de defesa, assegurando que o fluxo de informações indispensável ao contraditório institucional fosse mantido integralmente mediante os mecanismos de autorização e rastreabilidade previstos nas normas internas do Tribunal.

Q8 – Avaliação de impacto institucional sobre a estabilidade do sistema financeiro

93. A avaliação de impacto institucional sobre a estabilidade do sistema financeiro encontra-se intrinsecamente refletida no próprio juízo de proporcionalidade que fundamentou a elevação do nível de sigilo. Ao identificar que os autos processuais continham informações sensíveis sobre estratégias de supervisão e a higidez de instituições financeiras – dados que o próprio Banco Central classificou originariamente como sigilosos –, bem como o risco de compartilhamento indevido dessas informações, o Ministro relator atuou de forma preventiva para evitar que a concretização desse risco pudesse gerar instabilidades sistêmicas ou crises de confiança no mercado.

Da isonomia, precedentes e independência técnica (quesitos 3 e 9)

94. Neste ponto, esclarece-se que a elevação do grau de sigilo no âmbito do TC 022.950/2025-7 decorreu de medida estritamente institucional, adotada por solicitação da Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal (Segecex), com o objetivo de evitar vazamentos, inclusive de informações sigilosas assim classificadas pelo Banco Central. Deve-se, desde logo, ressaltar que tal providência não guarda qualquer correlação com o teor das conclusões da unidade técnica, mas sim com o dever de prudência e cautela no manuseio de dados sensíveis.

Tabela 44 - Quesitos relacionados à isonomia, precedentes e independência técnica

QUESITOS RELACIONADOS À ISONOMIA, PRECEDENTES E INDEPENDÊNCIA TÉCNICA	
03	Em quais outros processos, nos últimos cinco anos, foram adotadas medidas semelhantes de elevação de sigilo com restrição de acesso ao próprio órgão fiscalizado, indicando número do processo, objeto e justificativa

QUESITOS RELACIONADOS À ISONOMIA, PRECEDENTES E INDEPENDÊNCIA TÉCNICA

09 Se a elevação do sigilo teve relação com o conteúdo do parecer técnico da área de controle externo que, segundo reportagens, teria sido favorável à atuação do Banco Central na liquidação do Banco Master

Fonte: elaboração própria a partir da leitura do REQ-14-2026-CFFC (peça 4)

Q3 – Adoção de medidas semelhantes em outros processos

95. No intuito de responder objetivamente a indagação quanto à aplicação da medida excepcional de classificação de processos como sigilosos específicos no âmbito deste Tribunal, apresenta-se, a seguir, a listagem dos processos que, nos últimos cinco anos, foram classificados como processo sigiloso específico, segundo informações da Secretaria de Tecnologia da Informação e Evolução Digital (Setid).

Tabela 45 - Processos de controle externo classificados como sigilosos específicos nos últimos 5 (cinco) anos

ANO	PROCESSO	TIPO	ESTADO	ASSUNTO	UNIDADE
2026	003.155/2026-9	Solicitação	Aberto	Ofício nº 1/2026/CAE/SF, de 3 de fevereiro de 2026.	AudBancos
2026	006.358/2026-8	Relatório de auditoria	Aberto	Protege TI: F3 - Gestão de Incidentes e de Autenticação no sistema SUIBE/INSS	AudTI
2025	004.008/2025-1	Relatório de levantamento	Encerrado	Levantamento para a apuração do mínimo da saúde (CF/88, art. 198) - Contas de Governo do exercício de 2024	AudSaúde
2025	004.999/2025-8	Relatório de levantamento	Encerrado	Contas de Governo - Programa Mineração Segura e Sustentável (3102)	AudPetróleo
2025	005.056/2025-0	Relatório de levantamento	Encerrado	Relatório de Levantamento para elaboração do capítulo de análise setorial do Relatório sobre as Contas do Governo de 2024 (Programa 5111 - Educação Básica Democrática, com qualidade e equidade)	AudEducação
2025	005.312/2025-6	Relatório de levantamento	Encerrado	Contas do Governo 2024 - Programa Transporte Ferroviário (3901)	AudPortoFerrovia
2025	008.930/2025-2	Relatório de levantamento	Aberto	Levantamento sobre a ferramenta Sovereign Risk and Debt Sustainability Framework (SRDSF)	AudFiscal
2025	014.899/2025-6	Representação	Aberto	Representação sobre possíveis irregularidades em termo de fomento decorrentes de emendas parlamentares executadas pelo Ministério da Cultura.	AudEducação
2025	016.223/2025-0	Aposentadoria	Aberto	Atos de Aposentadoria da unidade emissora Universidade Federal da Bahia, enviados ao TCU pela unidade de controle interno Controladoria-Geral da União para fins de análise e julgamento	AudPessoal

ANO	PROCESSO	TIPO	ESTADO	ASSUNTO	UNIDADE
2025	022.950/2025-7	Representação	Aberto	Representação referente ao ato de gestão (Objeto: Omissão do Banco Central do Brasil na fiscalização e supervisão do Banco Master e suas subsidiárias, com impactos potenciais sobre o Sistema Financeiro Nacional decorrentes da liquidação extrajudicial do Banco Master.)	AudBancos
2024	005.411/2024-6	Acordo de leniência	Encerrado	Acordo de Leniência	SecexConsenso
2024	006.602/2024-0	Acordo de leniência	Aberto	Acordo de Leniência	SecexConsenso
2024	024.134/2024-4	Relatório de auditoria	Encerrado	PROTEGE TI 24: F7 - Gestão de vulnerabilidades - Gestão de Riscos	AudTI
2024	024.149/2024-1	Relatório de auditoria	Encerrado	PROTEGE TI 24: F7 - Gestão de vulnerabilidades - Gestão de Riscos	AudTI
2024	024.560/2024-3	Relatório de inspeção	Aberto	PROTEGE-TI 24: F3 - Gestão de identidades e de autenticação (SIAFI/STN)	AudTI
2024	024.569/2024-0	Relatório de auditoria	Aberto	Auditoria para avaliar medidas do INSS no contexto de segurança da informação	AudBenefícios
2021	008.671/2021-4	Acompanhamento	Encerrado	Acompanhamento sob o SEI 00190.111026/2020-44	Soma
2021	036.818/2021-6	Solicitação	Encerrado	OFÍCIO nº 9895/2021/PR/RJ/(GAB/GAECO)	SecexDefesa

Fonte: Setid - Secretaria de Tecnologia da Informação e Evolução Digital (adaptado)

Q9 – Relação entre a elevação do sigilo e o conteúdo do parecer técnico

96. No ponto, faz-se oportuno esclarecer que a elevação do nível de sigilo possui natureza estritamente processual e acautelatória, não guardando qualquer relação de causalidade com o sentido – favorável ou desfavorável – das conclusões contidas nos pareceres técnicos da unidade de instrução. A adoção do regime de ‘processo sigiloso específico’, fundamentada na Resolução-TCU nº 326/2021, visa, primordialmente, resguardar a integridade de dados protegidos por sigilo, não possuindo qualquer relação com as propostas de mérito formuladas pela unidade técnica.

97. No rito do controle externo, as instruções técnicas constituem etapas intermediárias e opinativas que precedem a manifestação soberana do Colegiado. Portanto, a proteção conferida aos autos busca assegurar a independência dos auditores e evitar que a divulgação prematura de informações sensíveis ou de análises ainda não validadas pelo Plenário possa comprometer a eficácia da fiscalização ou gerar percepções equivocadas sobre o posicionamento final da Corte.

CONCLUSÃO

98. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a. a reserva temporária de acesso a determinadas peças ou documentos em um processo ainda não concluído não apenas resguarda a eficácia da fiscalização, mas assegura que o resultado a ser disponibilizado à sociedade seja fidedigno, robusto e isento de interferências que eventualmente possam comprometer a execução dos trabalhos;

- b. a publicidade do *resultado* das ações de controle é a consagração do direito fundamental à informação, devendo o sigilo atuar como um meio instrumental e temporário para viabilizar que o controle externo atinja sua finalidade com a integridade técnica e a profundidade exigidas pelo interesse público;
 - c. a restrição de acesso em processos de controle externo, quando devidamente motivada pela sensibilidade da matéria e do caso concreto, pela necessidade de se garantir autonomia e independência à fiscalização em andamento ou pelo compromisso legal de guarda e custódia de informações sigilosas de terceiros, revela-se não como um retrocesso à transparência, mas como o exercício legítimo da proteção à segurança jurídica e à estabilidade do Estado;
 - d. a publicidade mitigada dos processos de controle externo possibilita ao Tribunal, enquanto o processo se encontrar em fase de instrução, exercer um filtro necessário para se evitar que a divulgação de dados e informações parciais, inconclusivos ou de natureza sigilosa, a exemplo dos documentos transferidos pelo Banco Central do Brasil, comprometa a eficácia da fiscalização ou provoque instabilidades sistêmicas, garantindo a divulgação do resultado da análise de mérito, mas postergando a publicidade durante o rito de apuração com o intuito de proteger a isonomia da unidade técnica e a manifestação do próprio Tribunal;
 - e. no regular desempenho de suas atribuições o Tribunal deve controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas, produzidas ou custodiadas, assegurando a devida proteção da informação classificada como sigilosa pelo próprio Tribunal ou pelas unidades jurisdicionadas;
 - f. especialmente no caso de fiscalização que envolva instituições financeiras, o dever de custódia das informações pode ser classificado como crítico, tendo em vista que o Tribunal, como órgão responsável pela custódia de informações sensíveis, deve assegurar a sua proteção integral com o objetivo de mitigar o risco de compartilhamento não autorizado de documentos, informações ou dados sigilosos;
 - g. dada a extrema severidade das sanções cominadas à inobservância do dever de manutenção do sigilo – cujos reflexos podem alcançar a perda do cargo, a privação de liberdade e severas condenações pecuniárias –, a elevação do grau de sigilo em processos sensíveis e de grande repercussão revela-se providência necessária à preservação da higidez da instrução processual, em conformidade com o disposto no art. 7º, inciso VII, alínea ‘b’, da Lei nº 12.527/2011 e com o art. 17, inciso I, da Resolução TCU nº 249/2012;
 - h. a elevação do sigilo e a restrição de acesso ao TC 022.950/2025-7 se fundamentam na proteção à estabilidade financeira, na necessidade de garantir a correta execução das atividades de fiscalização em andamento, bem como no segredo de justiça criminal alegado por terceiro interessado, nos termos da Lei de Acesso à Informação (art. 22 e art. 23, incisos IV e VIII), aliadas à adoção do processo sigiloso específico, regulamentado pela Resolução TCU nº 326/2021, com o intuito de garantir a rastreabilidade da cadeia de custódia das informações sigilosas, a independência do corpo técnico e, em última análise, a livre manifestação do Plenário do Tribunal.
99. Em síntese, a adoção do regime de processo sigiloso específico e a consequente elevação do nível de confidencialidade no caso Banco Master representam o exercício legítimo do poder de cautela do Tribunal, voltado à harmonização entre o dever de transparência e a imperiosa necessidade de proteção a informações que possam impactar a estabilidade do sistema financeiro nacional ou o andamento regular de auditorias, inspeções ou outras ações de controle a cargo da Corte de Contas. Ademais, conforme demonstrado, tais medidas, amparadas na Lei de Acesso à Informação e no arcabouço normativo desta Corte, não importaram em prejuízo ao contraditório ou à ampla defesa do órgão jurisdicionado, servindo, ao contrário, para assegurar a higidez da instrução e a segurança jurídica de todos os agentes envolvidos. Portanto, com o detalhamento dos fundamentos técnicos e jurídicos e a apresentação dos precedentes pertinentes, os esclarecimentos prestados suprem integralmente a demanda de solicitação de informações encaminhadas pelo Congresso Nacional no exercício legítimo e democrático de suas competências constitucionais e legais.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

100. Diante do exposto, encaminham-se os autos à consideração superior, propondo:

- a. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 3º, inciso II, e 4º, inciso I, alínea ‘b’, da Resolução TCU nº 215/2008, e no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;
- b. declarar integralmente atendida a solicitação, com fundamento no art. 14, inciso IV, da Resolução TCU nº 215/2008;
- c. encaminhar à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do respectivo relatório e voto que a fundamentarem, em atenção ao disposto no art. 17, inciso I, da Resolução TCU nº 215/2008;
- d. dar ciência à autoridade solicitante de que a documentação e as informações encaminhadas suprem integralmente os quesitos formulados, prestando os esclarecimentos técnicos e jurídicos acerca da elevação do nível de confidencialidade adotadas no processo TC 022.950/2025-7;
- e. considerar a solicitação integralmente atendida e autorizar o arquivamento do presente processo, com fundamento no art. 17, caput e inciso I, da Resolução TCU nº 215/2008, c/c o art. 169, inciso II, do RITCU.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) encaminhada pela Comissão de Fiscalização Financeira (CFFC) e Controle da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 9/2026/CFFC-P, de 18/3/2026, em que se requerem informações a este Tribunal acerca da decisão que alterou o grau de confidencialidade do processo que examina a atuação do Banco Central do Brasil na liquidação do Banco Master, passando de “sigiloso” para “sigiloso com exigência de autorização específica de leitura”, com consequente limitação de acesso à própria autarquia.

2. O feito foi submetido ao juízo de admissibilidade pelo Presidente desta Corte, que, nos termos do art. 8º, inciso III, da Resolução TCU 215/2008, encaminhou os autos à Segecex, conforme despacho à peça 6.
3. A unidade técnica, após examinar os pressupostos de admissibilidade e enfrentar, de maneira pormenorizada, todos os quesitos formulados pela comissão solicitante, concluiu pelo conhecimento da presente SCN e pelo encaminhamento das informações requeridas, com a consequente declaração de atendimento integral da demanda e posterior arquivamento do processo.
4. O feito está, assim, em condições de ser apreciado.
5. Inicialmente, ratifico o juízo de admissibilidade proposto pela unidade instrutora.
6. Com efeito, a Resolução-TCU 215/2008 confere legitimidade aos presidentes de comissões técnicas ou de inquérito para formularem, em nome do Congresso Nacional, solicitações de informação ao Tribunal, desde que previamente aprovadas pelo colegiado respectivo. No caso, há requerimento aprovado pela CFFC e solicitação subscrita por sua Presidência, razão pela qual estão preenchidos os requisitos previstos nos arts. 3º, inciso II, e 4º, inciso I, alínea “b”, da mencionada resolução, bem como no art. 232, inciso III, do Regimento Interno desta Casa.
7. Quanto ao mérito, acompanho, em essência, as conclusões da instrução, cujos fundamentos incorporo a este voto, sem prejuízo do registro de considerações adicionais de modo a explicitar, com maior objetividade, as respostas aos itens formulados pela comissão solicitante.
8. A questão submetida a exame diz respeito, em síntese, à juridicidade, motivação, critérios e efeitos institucionais da elevação do grau de sigilo do TC 022.950/2025-7, classificado como processo sigiloso específico, com restrição de acesso mediante autorização nominal.



9. A matéria deve ser apreciada a partir da premissa de que, no ordenamento constitucional brasileiro, a publicidade constitui regra geral da atuação estatal, ao passo que o sigilo é medida excepcional, a ser admitida quando necessária à preservação de valores igualmente tutelados pela ordem constitucional e pela lei.
10. A própria Constituição Federal, ao assegurar o direito de acesso à informação, ressalva as hipóteses em que o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado ou em que a defesa da intimidade ou o interesse social o exijam, nos termos do art. 5º, incisos XXXIII e LX.
11. Na mesma linha, a Lei 12.527/2011. No entanto, admite a restrição de acesso a informações cuja divulgação possa, entre outros efeitos, oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País ou comprometer atividades de inteligência, investigação ou fiscalização em andamento, conforme o art. 23, incisos IV e VIII.
12. Em se tratando de processos de controle externo, essa ponderação assume relevo ainda maior se os autos contiverem informações protegidas por legislação específica, como dados sujeitos a sigilo bancário ou peças acobertadas por segredo de justiça, hipótese em que o Tribunal, ao recebê-las, assume inequívoco dever de custódia.
13. A instrução demonstrou, de forma consistente, que parte relevante da documentação constante do processo originário foi encaminhada pelo Banco Central sob classificação de sigilo fundada precisamente na necessidade de evitar riscos à estabilidade do sistema financeiro e de preservar atividades de supervisão, fiscalização e investigação em curso; também foram juntadas peças cujo sigilo decorre de segredo de justiça alegado por terceiro interessado.
14. A esse respeito deixa claro que a classificação de sigilo incidiu, entre outras, sobre as peças 35 e 36 e sobre as de nºs 105 a 120 do processo originário, remetidas pela autarquia; várias delas foram expressamente classificadas com fundamento no art. 23, incisos IV e VIII, da Lei 12.527/2011. Além disso, as peças 50 a 52 foram juntadas sob segredo de justiça no processo penal. Recebida tal documentação, passou o Tribunal a cumprir dever reforçado de custódia sobre essas informações, à luz do art. 22 da Lei de Acesso à Informação e da disciplina interna aplicável à proteção de informações sigilosas protegidas pela Corte.
15. É nesse contexto que se insere a disciplina do chamado processo sigiloso específico, prevista na Resolução TCU 259/2014, com alterações promovidas pela de n.º 326/2021. O normativo autoriza o relator a impor, em processos sigilosos, restrições adicionais de acesso, limitando-o a servidores nominalmente indicados no sistema e-TCU, quando reputar imprescindível a providência. Não se trata, assim, de inovação casuística ou destituída de base normativa, mas de mecanismo expressamente previsto no regramento interno desta Corte.
16. Também não se cuida de medida definitiva. Ao contrário. O art. 6º-A da Resolução-TCU 259/2014 exige que, ao se julgar mérito, o relator submeta ao colegiado a manutenção, ou não, do sigilo dos autos, do relatório, do voto e do acórdão, com indicação do respectivo fundamento legal; há, assim, controle colegiado superveniente e obrigatório sobre a persistência da restrição.
17. Nessa perspectiva, revela-se adequada a base normativa da medida, bem como as razões fáticas e jurídicas que a embasaram e o regime de controle a que se submete. A restrição de acesso foi motivada pela sensibilidade da matéria, pelo risco de vazamento de informações protegidas, pela necessidade de preservar a eficácia das fiscalizações em andamento e pelo dever de custódia incidente sobre dados submetidos a sigilo legal ou judicial.
18. No mesmo sentido, não se verifica afronta ao contraditório e à ampla defesa. A restrição de acesso examinada nestes autos teve caráter instrumental e acautelatório, voltada à proteção da instrução processual e à preservação de informações sensíveis, não importando, por si só, supressão de garantias processuais da unidade jurisdicionada.
19. Mais do que isso, há dado objetivo relevante: os pleitos de vista e de acesso formulados pelo Banco Central no processo originário foram por mim apreciados e deferidos, conforme comprovam os termos de acesso às peças 131, 140, 154 e 155 do TC 022.950/2025-7. Não houve, portanto, eliminação do acesso quando necessário, mas substituição do automático por controlado,

autorizado e rastreável, o que afasta a alegação de prejuízo concreto à atuação institucional da autarquia.

20. Do mesmo modo, não há falar em irregularidade pela ausência de oitiva prévia do Ministério Público junto ao TCU em face da alteração do regime de confidencialidade. Inexiste norma que imponha manifestação obrigatória do *Parquet* de Contas para esse tipo de ato de gestão processual, cuja adoção se insere na esfera de condução do feito pelo relator, sem prejuízo da atuação ministerial nas fases em que sua intervenção for legal ou regimentalmente exigida.
21. Tampouco a adoção do regime de acesso nominal dependia de notificação prévia ou de concordância formal do Banco Central. Tratando-se de ato de organização interna voltado à preservação da cadeia de custódia da informação sigilosa, a providência prescinde de anuência da autarquia, ainda que, conforme consignado na instrução, tenha havido cooperação institucional e ciência desta quanto à medida.
22. Em relação aos critérios para a adoção da medida, é importante deixar claro que a resposta não repousa em discricionariedade vazia. O juízo foi estruturado sobre parâmetros identificáveis: presença de documentos submetidos a sigilo legal ou judicial; risco de compartilhamento indevido; necessidade de preservar a eficácia da fiscalização; proteção da estabilidade do sistema financeiro; e exigência de rastreabilidade da cadeia de custódia das informações acessadas.
23. Para afastar qualquer leitura de excepcionalidade dirigida singularmente ao caso em exame, a unidade técnica trouxe relação de processos que, nos últimos cinco anos, receberam classificação semelhante. Entre eles figuram, além do próprio TC 022.950/2025-7, os TCs 014.899/2025-6, 024.560/2024-3, 024.569/2024-0, 005.411/2024-6, 006.602/2024-0, 008.671/2021-4 e 036.818/2021-6, em objetos variados, como representação, inspeção, auditoria, acordo de leniência, acompanhamento e solicitação; a providência, pois, não foi algo inédito nem dirigido especificamente ao Banco Central.
24. Igualmente cabível é a conclusão no sentido de que a elevação do grau de sigilo não guarda relação de causalidade com o teor de parecer técnico eventualmente favorável ou desfavorável à atuação do Banco Central. No rito do controle externo, as instruções técnicas têm natureza intermediária e opinativa, antecedendo a manifestação soberana do colegiado. A proteção conferida à fase instrutória visa resguardar a integridade dos dados sigilosos, a independência técnica dos auditores e a higidez do processo decisório, e não blindar determinado conteúdo analítico.
25. Quanto às repercussões institucionais da limitação de acesso, a medida buscou assegurar a condição da Corte como fiel depositária de informações sensíveis, preservar a integridade do corpo técnico e evitar compartilhamento não autorizado de dados que a própria unidade jurisdicionada classificou como sigilosos. Sob tal perspectiva, a restrição teve função protetiva da própria fiscalização, e não de cerceamento institucional.
26. No tocante ao impacto institucional sobre a estabilidade do sistema financeiro, conforme denota o exame técnico, houve demonstração de que essa avaliação se encontrava intrinsecamente refletida no próprio juízo de proporcionalidade que fundamentou a elevação do sigilo. Ao constatar a existência de informações sensíveis sobre estratégias de supervisão e higidez de instituições financeiras, bem como o risco de seu compartilhamento indevido, atuei preventivamente para evitar que a concretização desse risco pudesse gerar instabilidades sistêmicas ou crises de confiança no mercado.
27. Em suma, a instrução respondeu, de forma completa e tecnicamente fundamentada, os dez quesitos formulados pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, esclarecendo: a base normativa da medida; as razões fáticas e jurídicas que a embasaram; o regime de controle e revisão do sigilo; a inexistência de prejuízo ao contraditório; a desnecessidade de oitiva prévia do Ministério Público junto ao TCU e de anuência formal da autarquia; os precedentes existentes; a ausência de relação entre o sigilo e o sentido do parecer técnico; e os impactos institucionais considerados.



28. Entendo, dessa maneira, que a presente Solicitação do Congresso Nacional deve ser conhecida e considerada integralmente atendida, com encaminhamento à CFFC de cópia da deliberação a ser prolatada, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, nos termos da Resolução TCU 215/2008.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

ACÓRDÃO Nº 1091/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.438/2026-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em que se requerem informações a este Tribunal acerca da decisão que alterou o grau de confidencialidade do processo que examina a atuação do Banco Central do Brasil na liquidação do Banco Master,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 3º, inciso II, e 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008 e no art. 232, inciso III, do Regimento Interno desta Corte;

9.2. declarar integralmente atendida a solicitação, com fundamento no art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008;

9.3. encaminhar à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia desta deliberação, em atenção ao disposto no art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

9.4. dar ciência à autoridade solicitante de que a documentação e as informações encaminhadas suprem integralmente os quesitos formulados, a partir das quais foram prestados os esclarecimentos técnicos e jurídicos acerca da elevação do nível de confidencialidade adotadas no processo TC 022.950/2025-7;

9.5. arquivar o processo, com fundamento no art. 17, *caput* e inciso I, da Resolução-TCU 215/2008 c/c o art. 169, inciso II, do Regimento Interno desta Corte.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1091-14/26-P.

**13. Especificação do quórum:**

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 000.089/2026-5.

Natureza: Denúncia.

Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Abc.

Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÕES INTERNACIONAIS PARA CÂMERAS DE CFTV SEM JUSTIFICATIVA TÉCNICA ROBUSTA. POSSÍVEL RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. OITIVA PRÉVIA. JUSTIFICATIVAS CONSIDERADAS INSUFICIENTES EM EXAME PRELIMINAR SOBRE A MATÉRIA. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR SUSPENSIVA. REFERENDO. OITIVA DE MÉRITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DOS ITENS CORRESPONDENTES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de peça 61 destes autos, avalizada pelo escalão dirigente da AudContratações (peça 62):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90073/2025, sob a responsabilidade da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC, com valor estimado de R\$ 20.605.977,85, cujo objeto é o registro de preços para eventual fornecimento de solução integrada em sistema de segurança eletrônica composto por montagem, instalação, configuração, testes, manutenção e treinamento, nas modalidades de circuito fechado de TV (CFTV) e controle de acesso, incluído o fornecimento de peças genuínas e originais durante a



garantia, para os *campi* da Universidade Federal do ABC – UFABC. O denunciante alega irregularidades apenas nos itens 1-5 do lote/grupo 1, que é composto por 24 itens.

2. O Pregão em análise é regido pela Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Portal de Compras do Governo Federal (compras.gov.br).
3. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:
 - a) situação do grupo 1: seleção de fornecedores - aguardando julgamento (peça 42);
 - b) a licitação em tela envolve registro de preço, mas não é permitida a adesão à ata de registro de preços (item 4.1 do Anexo VII do Edital; peça 4, p. 147);
 - c) ainda não houve assinatura da ata de registro de preço decorrente da licitação;
 - d) houve pedido de impugnação do edital, contudo, não foi publicizada na página de internet do certame;
 - e) em cumprimento ao item 9.6 do Acórdão 1917/2024-TCU-Plenário, relator Benjamin Zymler, e à orientação presente no Memorando-Circular 20/2024 – Segecex, verificou-se, nas bases públicas disponíveis neste Tribunal, que o agente de contratação responsável pela condução do certame, Matrícula Siape 2110368, é servidor efetivo dos quadros permanentes da administração pública, em conformidade com os arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021.

HISTÓRICO

4. Na inicial (peça 1), o denunciante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades:
 - a) exigência de certificações internacionais, sem justificativa técnica robusta e individualizada para cada certificação, restringindo a competitividade e afastando fabricantes nacionais;
 - b) ausência de exigência de atendimento às normas brasileiras; e
 - c) não publicação da impugnação ao edital interposta na página de internet do certame.
5. Após análise técnica das alegações apresentadas, o auditor instrutor dos autos propôs os seguintes encaminhamentos (peça 11), que foram acolhidos pelo relator (peça 13):
 - 5.1. **conhecer** da denúncia;
 - 5.2. realizar a oitiva prévia da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC para que se pronunciasse acerca da existência dos pressupostos da medida cautelar pleiteada e acerca dos seguintes indícios:
 - a) ausência de justificativa técnica que demonstre a exigência cumulativa das certificações da *Federal Communications Commission (FCC)* e *Voluntary Control Council for Interference (VCCI)*, e, por consequência, a necessidade e os ganhos que o produto teria ao possuir as duas certificações em relação a um produto que tenha apenas uma das certificações;
 - b) ausência de justificativa técnica que demonstre a exigência da certificação da *Underwriters Laboratories (UL)*, em detrimento da certificação equivalente da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e, por consequência, a necessidade e os ganhos que o produto teria ao possuir as duas certificações em relação a um produto que tenha apenas uma das certificações;
 - c) ausência de exigência no edital de homologação e atendimento às normas brasileiras da Anatel, e outras obrigatórias; e
 - d) não utilização da ferramenta própria do Portal de Compras do Governo Federal para responder as impugnações do certame.
 - 5.3. diligenciar a Fundação Universidade Federal do ABC, para que encaminhasse cópia de documentos e esclarecimentos quanto aos seguintes pontos, além de outras informações acessórias:



- a) detalhes das certificações internacionais *Federal Communications Commission* (FCC) e *Voluntary Control Council for Interference* (VCCI);
 - b) justificativa para a preferência a essas certificações em relação às normas nacionais da ABNT;
 - c) elementos concretos para a análise do perigo da demora reverso relativos ao certame.
6. Após resposta da oitiva prévia e das diligências, foi realizada nova análise pela unidade técnica, depois da qual, o auditor instrutor propôs (peça 43) as seguintes medidas, que foram acolhidas pelo relator (peça 46):
- 6.1. deferir o pedido de concessão de medida cautelar;
- 6.2. realizar a **oitiva** da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC para que se pronunciasse acerca da existência dos pressupostos da medida cautelar e acerca dos seguintes indícios:
- a) ausência de justificativa técnica que demonstre a necessidade da exigência das certificações da *Federal Communications Commission* (FCC), *Voluntary Control Council for Interference* (VCCI) e *Underwriters Laboratories* (UL), contidas nos itens 1.52.53, 1.53.55, 1.54.47, 1.55.49 e 1.65.39 do Termo de Referência;
 - b) demais informações que julgar necessárias;
- 6.3. medidas para **construção participativa das deliberações**.
7. Em relação às normas da Anatel, não se identificou no Termo de Referência exigência de que os itens 1 a 5 (câmeras) deveriam possuir capacidade de conexão sem fio e, portanto, não se verificaria obrigatoriedade, em princípio, de certificação e homologação pela Agência, de modo que se concluiu pela ausência de plausibilidade jurídica da alegação do denunciante nesse ponto.
8. Por meio do Acórdão 739/2026 – TCU – Plenário, foi referendada a medida cautelar suspensiva de parte do Pregão Eletrônico 90073/2025, notadamente, quanto ao objeto previsto no Lote 01 (peça 51).
9. Promovida a oitiva quanto às alegações do denunciante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

EXAME TÉCNICO

1.1. Exame das oitivas realizadas:

10. Foram encaminhados, em 19/03/2026, ofícios de oitiva e comentários do gestor à Unidade Jurisdicionada (peças 47 e 48) acerca dos indícios de irregularidades apontados nesta representação e para a obtenção de informações adicionais àquelas já existentes nestes autos. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada apresentou os documentos acostados às peças 56, 57 e 58. Segue a análise dos pontos questionados.

Item 1: Ausência de justificativa técnica que demonstre a necessidade da exigência das certificações da *Federal Communications Commission* (FCC), *Voluntary Control Council for Interference* (VCCI) e *Underwriters Laboratories* (UL)

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 5º, 9º, inciso I, alínea a, e 42 da Lei 14.133/2021; Acórdão 2.407/2006-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler; Acórdão 1.712/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Jorge Oliveira; Acórdão 2.129/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler.

Contextualização:

11. O denunciante dispõe (peça 1) que a exigência das certificações internacionais *Federal Communications Commission* (FCC) e *Voluntary Control Council for Interference* (VCCI) restringe a competitividade do certame, direcionando o resultado, ainda que involuntariamente, para poucas fornecedoras (peça 10, p. 2).



12. Nesse sentido, na primeira instrução (peça 11), não se identificou no Estudo Técnico Preliminar – ETP (peça 4, p. 130-145) ou na resposta ao pedido de esclarecimento (peça 10, p. 4-5), justificativa que demonstrasse a necessidade técnica dessas certificações, razão pela qual foi proposto oitiva prévia da UJ.
 13. Em resposta à oitiva prévia (peça 22), a UFABC dispôs que a contratação foi devidamente justificada, com a sua necessidade constando no Estudo Técnico Preliminar 86/2025 (peça 4, p. 130 a 145), e que a exigência das certificações FCC e VCCI, cumulativamente, teria a finalidade de assegurar o padrão de qualidade dos produtos, que atenderiam as rigorosas normas de eletromagnética das Américas e aos estritos padrões de interferência do mercado asiático/japonês.
 14. Contudo, em análise dessa manifestação, esta Unidade Técnica (peça 43), com base no art. 5º, art. 9º, inciso I, alínea a, e 42 da Lei 14.133/2021, e na jurisprudência deste Tribunal, entendeu que essas exigências podem restringir a competitividade do certame, e que a justificativa técnica para sua requisição era insuficiente, visto ser possível requerer as características técnicas necessárias, desse que devidamente justificadas, sem requerer certificações internacionais.
 15. Ademais, no caso em questão, se verificou também que já houve a desclassificação de doze das dezenove empresas participantes do lote 1, sendo que duas empresas foram desclassificadas por não atendimento aos requisitos de certificação em análise, entre outros requisitos (peça 41). Ademais, o valor da melhor proposta desclassificada por não atendimento a esses requisitos foi de R\$ 7.222.564,00, enquanto o valor da proposta da empresa atual ainda classificada é de R\$ 9.180.031,20, perfazendo uma diferença de R\$ 1.957.467,20.
 16. Nesse sentido, foi proposto realizar a oitiva da UFABC, para que se manifestasse sobre a nova análise empreendida.
- Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:
17. Em resposta à oitiva (peça 56), a UFABC dispõe que reconhece a necessidade de reavaliação de aspectos específicos das especificações técnicas, acolhendo os apontamentos realizados como oportunidade de revisão e aprimoramento do processo licitatório.
 18. Nesse sentido, dispõe que o Termo de Referência já se encontra em avaliação técnica e administrativa de forma a compatibilizá-lo com a realidade do mercado fornecedor, permitindo ampliação da competitividade, sem prejuízo dos requisitos de desempenho e segurança, atendendo às orientações do TCU.
 19. Portanto, considera a revisão e republicação do certame como uma medida possível para assegurar a regularidade e a competitividade da contratação.
 20. Esclarece ainda que a medida cautelar não está acarretando prejuízo imediato e irreversível à continuidade das atividades institucionais, apesar de prolongar a permanência de soluções menos eficientes.

Análise:

21. Ante o exposto, considerando que houve duas desclassificações de propostas melhores decorrentes desses requisitos, entre outros; que a diferença entre a melhor proposta desclassificada por esse motivo e a proposta atualmente melhor classificada é de R\$ 1.957.467,20; que já se encontra em curso avaliação técnica e administrativa para revisão do Termo de Referência, com atenção aos pontos objeto da medida cautelar; que a própria UJ entende que a republicação do certame é uma possível medida adequada; e que eventual refazimento do processo licitatório não deverá acarretar prejuízo imediato e irreversível à continuidade das atividades institucionais; propõe-se a anulação do **lote 1 do Pregão Eletrônico 90073/2025**.

III.4. Análise dos indícios de irregularidades não tratados em oitiva

Item 1: Ausência de publicidade de impugnações

Fundamento legal ou jurisprudencial: parágrafo único do art. 164 da Lei 14.133/2021.



Contextualização:

22. Na inicial (peça 1), o denunciante apontou que a unidade jurisdicionada não deu publicidade às impugnações realizadas no certame. Assim, na primeira instrução (peça 11), verificou, na página de internet do certame, que não havia registro de impugnações. Portanto, promoveu-se a oitiva prévia da UJ para que se pronunciasse sobre essa questão.
23. Nesse sentido, a UJ dispôs que essa falha ocorreu por inoperância técnica momentânea do módulo de 'Impugnações' da plataforma Compras.gov.br, no momento da inserção das respostas (peça 19, p. 2 e 3).
24. Dessa forma, com base no parágrafo único do art. 164 da Lei 14.133/2021, que dá o prazo de até 3 (três) dias úteis para a resposta, manteve-se entendimento pela plausibilidade jurídica da alegação do denunciante. Contudo, como não houve mudança de cláusula editalícia decorrente da impugnação e como o certame ainda não tinha sido finalizado, não se identificou prejuízo efetivo decorrente dessa conduta, razão pela qual se propôs, quando do julgamento de mérito, dar ciência à UJ.

Análise:

25. Ante exposto, tratando-se de instrução de mérito, mantém-se entendimento pela **procedência da alegação**, razão pela qual será proposto **dar ciência** a UJ de que a ausência de publicação, de forma tempestiva, de resposta à impugnação em sítio eletrônico oficial ofende ao art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021.

CONCLUSÃO

26. Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.
27. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao mérito da presente denúncia como **parcialmente procedente**.
28. Será proposta, portanto, a realização de determinação e ciência, na forma descrita nesta instrução.
29. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade uma vez que o refazimento da licitação do lote 1 do certame não trará prejuízos significativos.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

30. Não houve pedido de ingresso aos autos.
31. Não houve pedido de vista e/ou cópia.
32. Não houve pedido de sustentação oral.
33. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Em virtude do exposto, propõe-se:
 - 34.1. conhecer da **denúncia**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;
 - 34.2. **no mérito**, considerar a presente representação **parcialmente procedente**, confirmando o fundamento da medida cautelar referendada por meio do Acórdão 739/2026-TCU-Plenário;
 - 34.3. **determinar** à Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução – TCU 315/2020, que, no prazo de **15 dias**, adote providências quanto ao item abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:



a) anulação do **lote/grupo 1** do **Pregão Eletrônico 90073/2025** e atos dela decorrentes, em razão de exigência de certificações internacionais da *Federal Communications Commission* (FCC), *Voluntary Control Council for Interference* (VCCI) e *Underwriters Laboratories* (UL), requisitos técnicos capazes de restringir a competitividade do certame, sem a devida comprovação da sua essencialidade, afrontado o art. 5º, o art. 9º, inciso I, alínea a, e o art. 42 da Lei 14.133/2021, e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 2.407/2006-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler; Acórdão 1.712/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Jorge Oliveira; Acórdão 2.129/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler);

34.4. dar **ciência** à Fundação Universidade Federal do ABC - UFACB, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão 90073/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) ausência de publicação, de forma tempestiva, de resposta à impugnação em sítio eletrônico oficial, em ofensa ao art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021;

34.5. **informar** à UFABC/Fundação Universidade Federal do ABC e ao denunciante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

34.6. **levantar o sigilo** que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução - TCU 259/2014; e

34.7. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a AudContratações monitore a determinação supra.”

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90073/2025, cujo objeto é o Registro de Preços para eventual fornecimento de solução integrada em sistema de segurança eletrônica composto por montagem, instalação, configuração, testes, manutenção e treinamento, nas modalidades de circuito fechado de TV (CFTV) e controle de acesso, incluído o fornecimento de peças genuínas e originais durante a garantia, para os *campi* da Universidade Federal do ABC – UFABC, com valor estimado em R\$ 20.605.977,85.

2. O pregão em questão, regido pela Lei 14.133/2021, compreende a contratação de 24 itens, divididos em 5 lotes, sendo apontadas possíveis irregularidades restritas aos itens 1 a 5 do lote 1, para os quais se verificam **exigências de certificações internacionais para as câmeras do CFTV**, sem justificativa técnica robusta e individualizada para cada certificação, bem assim, ausente o atendimento às normas brasileiras, como as da Anatel, evidenciando restrição à competitividade e **afastamento das fabricantes nacionais desses equipamentos**.

3. Por ocasião da instrução inicial da matéria pela AudContratações, o certame se encontrava em fase de julgamento, com previsão de reabertura para o dia 19/1/2026, tendo havido impugnação ao edital, cujo teor e resultado não teriam sido tornados públicos na página correspondente de internet.

4. Ultrapassado o exame de admissibilidade, concluiu a referida unidade pela existência de dois requisitos pertinentes à eventual adoção de cautelar, quais sejam, perigo da demora e plausibilidade jurídica das alegações. Em que pese isso, propôs a realização de oitiva prévia e diligência a fim de que fossem fornecidos os elementos necessários ao melhor exame da matéria em sede de contraditório



prévio, notadamente, diante da ausência de elementos suficientes para a conclusão acerca de perigo da demora reverso.

5. Em despacho de peça 13, determinei, preliminarmente, a realização de oitiva prévia da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC, com fulcro no art. 276, § 2º, do Regimento Interno/TCU para que, no prazo de cinco dias úteis, se pronunciasse, referente ao Pregão Eletrônico 90073/2025, acerca da existência dos pressupostos da medida cautelar pleiteada na denúncia e acerca dos indícios de irregularidade indicados na instrução de peça 11, em especial quanto aos seguintes tópicos:

a) ausência de justificativa técnica que demonstre a exigência cumulativa das certificações da Federal Communications Commission (FCC) e Voluntary Control Council for Interference (VCCI), contidas nos itens 1.52.53, 1.53.55, 1.54.47, 1.55.49 e 1.65.39 do Termo de Referência, e, por consequência, a necessidade e os ganhos que o produto teria ao possuir as duas certificações em relação a um produto que tenha apenas uma das certificações, em possível afronta ao art. 5º e art. 9º, inciso I, alíneas “a” e “b”, ambos da Lei 14.133/2021;

b) ausência de justificativa técnica que demonstre a exigência da certificação da Underwriters Laboratories (UL), contida nos itens 1.52.53, 1.53.55, 1.54.47, 1.55.49 e 1.65.39 do Termo de Referência, em detrimento da certificação equivalente da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e, por consequência, a necessidade e os ganhos que o produto teria ao possuir as duas certificações em relação a um produto que tenha apenas uma das certificações, em possível afronta ao art. 5º e art. 9º, inciso I, alíneas “a” e “b”, ambos da Lei 14.133/2021;

c) ausência de exigência no edital de homologação e atendimento às normas brasileiras da Anatel, e outras obrigatórias, em prejuízo aos princípios da legalidade, a eficiência, da eficácia, da segurança jurídica e do desenvolvimento nacional sustentável, contidos no art. 5º da Lei 14.133/2021, bem como ao disposto na Resolução Anatel 715/2019 e demais normas correlatas; e

d) não utilização da ferramenta própria do Portal de Compras do Governo Federal para responder as impugnações do certame, em prejuízo aos princípios da publicidade, da eficiência, da transparência, da segurança jurídica e da celeridade, contidos no art. 5º da Lei 14.133/2021.

6. Também determinei a realização de diligência à referida entidade, a fim de requerer informações complementares, bem como que fosse alertada quanto à possibilidade de o TCU vir a conceder medida cautelar para a suspensão do ato ou procedimento impugnado, em caso de indicativo de afronta às normas legais e/ou possibilidade de ocorrência de prejuízos à Administração.

7. Colhida a manifestação da UFABC, concluiu a unidade instrutiva pela existência de *periculum in mora*, uma vez que a licitação realizada na modalidade de registro de preços estava em andamento, muito embora a ata correspondente não tivesse sido ainda assinada (item 8 daquela instrução).

8. Sobre a existência de perigo reverso, no entendimento da unidade restaria afastado em razão da possibilidade de utilização do sistema de CFTV atualmente existente.

9. Já quanto ao *fumus boni juris*, entendeu a AudContratações não afastado ou sequer mitigado, especialmente quanto à exigência de certificações internacionais para esses equipamentos.

10. A respeito, a unidade jurisdicionada informou que houve justificativas para tais, registradas no Estudo Técnico Preliminar 86/2025. As certificações FCC e VCCI exigidas de forma cumulativa teriam a finalidade de assegurar o padrão de qualidade dos produtos, que atenderiam normas de eletromagnética das Américas, e aos estritos padrões de interferência no mercado asiático/japonês, com diferentes graus de rigidez, sendo a FCC mais rígida que a VCCI.

11. De sua vez, a unidade instrutiva apontou que a legislação veda situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo (Lei 14.133/2021, arts. 5º e 9º), bem assim, que a jurisprudência deste Tribunal é clara no sentido de que exigências adicionais que podem restringir a competitividade devem ser devidamente justificadas com comprovação da essencialidade dessas exigências, o que não se verificou no caso concreto em exame (e.g. Acórdãos 1.712/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira; 2.407/2006 e 2.129/2021, ambos do Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).



12. Ademais, citou que como prova de qualidade do produto, apresentado como similar ao da marca eventualmente indicada no edital, o art. 42 da Lei 14.133/2021 prevê a possibilidade de comprovação por meio de atestados, de que esses estariam de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes. Uma vez que existem normas técnicas nacionais similares, não se verificou na resposta como os critérios das certificações internacionais seriam melhores que os emitidos pelas entidades nacionais.

13. Destacou ainda que os produtos licitados possuem padronização no Catálogo de Materiais e Serviços do Portal de Compras do Governo Federal, cujas características são bem menos restritivas que as apresentadas no Termo de Referência do Edital em análise.

14. E a respeito, recorreu aos precedentes Acórdãos 3.306/2014TCU-Plenário (de minha relatoria) e 2.066/2016 (Rel. Min. Substituto André Luís de Carvalho), nos quais o Tribunal decidiu que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, mas levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

15. Em consideração a tais julgados, a unidade instrutiva reforçou que houve desclassificação de 12 das 19 empresas participantes do lote 1, sendo 2 especificamente por não atendimento aos requisitos da certificação em questão, bem assim que a menor proposta apresentada no certame foi de R\$ 7.222.564,00, ao passo que a empresa com proposta atualmente válida apresenta o valor de R\$ 9.180.031,20, de maneira que **a diferença seria da ordem de quase R\$ 2 milhões** (item 22 da instrução).

16. Considerados esses elementos, entendeu a unidade instrutiva que haveria plausibilidade nas alegações do denunciante nesse ponto, a ensejar a adoção de medida cautelar suspensiva e a adoção das demais providências sugeridas.

17. Em relação às normas da Anatel, a unidade instrutiva apontou, todavia, que não se identificou no Termo de Referência exigência de que os itens 1 a 5 (câmeras) deveriam possuir capacidade de conexão sem fio e caso os produtos adquiridos não possuíssem essas características, não se verificaria obrigatoriedade, a princípio, de certificação e homologação pela Agência, de modo que concluiu pela ausência de plausibilidade jurídica da alegação do denunciante.

18. Já em relação à ausência de publicidade das impugnações, entendeu que justificada falha momentânea do sistema na plataforma Compras.gov, o apontamento poderia ser objeto de futura expedição de ciência sobre a observância dos prazos, conforme art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021.

19. Devidamente apresentados os elementos objeto de deliberação, acolhi a análise empreendida pela AudContratações, e concluí pela permanência dos requisitos necessários à adoção da medida cautelar pleiteada, após a oitiva prévia realizada.

20. O Despacho de Cautelar foi referendado pelo Plenário mediante o [Acórdão 739/2026-TCU-Plenário](#), seguindo-se a realização de novo contraditório, quanto aos fundamentos da cautelar adotada, bem como ao mérito da denúncia, além de outras providências acessórias, incluindo aqueles apontamentos relativos à construção participativa de eventual deliberação do TCU.

21. Em resposta a UFABC reconheceu, à peça 56, a necessidade de reavaliação de aspectos específicos das especificações técnicas, acolhendo os apontamentos realizados nos exames empreendidos por este Tribunal. Informa, ainda, que a Universidade se compromete a manter a suspensão até ulterior deliberação desse de mérito, a comunicar, no prazo estabelecido, qualquer alteração superveniente na situação do certame, bem assim, esclarece que o Termo de Referência já se encontra em avaliação técnica e administrativa de forma a compatibilizá-lo com a realidade do mercado fornecedor, atendendo às orientações preliminares deste TCU. Considera a revisão e republicação do certame como uma medida possível para assegurar a regularidade e a competitividade da contratação, mencionando que a medida cautelar não está acarretando prejuízo imediato e irreversível à continuidade das atividades institucionais, apesar de prolongar a permanência de soluções menos eficientes.



22. Diante dessas informações, entende a AudContratações que cabe fixar prazo para a anulação dos itens do pregão, além da expedição de outras medidas acessórias.

23. Considerando que há o reconhecimento, após intervenção desta Corte, dos vícios apontados no edital, considero pertinentes as medidas alvitadas pela unidade instrutiva, confirmando-se no mérito a cautelar e a procedência parcial da denúncia, de maneira que proponho a este Tribunal a fixação de prazo para a anulação dos itens correspondentes.

Ante o exposto, acolhendo o pronunciamento da AudContratações, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

ACÓRDÃO Nº 1092/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.089/2026-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
 - 3.2. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Abc.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90073/2025, cujo objeto é o Registro de Preços para eventual fornecimento de solução integrada em sistema de segurança eletrônica composto por montagem, instalação, configuração, testes, manutenção e treinamento, nas modalidades de circuito fechado de TV (CFTV) e controle de acesso, incluído o fornecimento de peças genuínas e originais durante a garantia, para os *campi* da Universidade Federal do ABC – UFABC, cujo provimento cautelar foi referendado mediante o Acórdão 739/2026-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente denúncia parcialmente procedente, confirmando o fundamento da medida cautelar referendada por meio do Acórdão 739/2026-TCU-Plenário;

9.3. fixar, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias para que a Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, consistentes na anulação do objeto previsto no Lote 01 (câmeras constantes dos itens 01 a 05) do Anexo I do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 90073/2025 e atos decorrentes, em face da constatação de vícios relativos à exigência de certificações internacionais da Federal Communications Commission (FCC), Voluntary Control Council for Interference (VCCI) e Underwriters Laboratories (UL), requisitos esses capazes de restringir a competitividade do certame, e sem a devida comprovação da sua essencialidade, em afronta ao disposto nos arts. 5º e 9º, inciso I, alínea “a”, e 42 da Lei 14.133/2021, e à jurisprudência



deste Tribunal (Acórdão 2.407/2006-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler; Acórdão 1.712/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Jorge Oliveira; Acórdão 2.129/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler);

9.4. dar ciência à Fundação Universidade Federal do ABC - UFACB, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falha, também identificadas no Pregão 90073/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.4.1. ausência de publicação, de forma tempestiva, de resposta à impugnação em sítio eletrônico oficial, em ofensa ao art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021;

9.5. dar ciência deste acórdão à UFABC/Fundação Universidade Federal do ABC e ao denunciante;

9.6. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução - TCU 259/2014; e

9.7. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo do monitoramento do cumprimento desta deliberação por parte da AudContratações.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1092-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC 006.536/2026-3.

Natureza: Representação.

Órgão/Entidade: Município de Campos dos Goytacazes/RJ.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE RESTAURAÇÃO PARA O SOLAR DE SANTO ANTÔNIO E CAMPANÁRIO E DA CONSTRUÇÃO DO ANEXO PARA O ASILO NOSSA SENHORA DO CARMO, EM CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ. PREVISÃO DE APRESENTAÇÃO DE



CERTIFICAÇÕES COMO CRITÉRIO DE PONTUAÇÃO TÉCNICA, NÃO COMO REQUISITO PARA HABILITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DAS ALEGAÇÕES. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações – AudContratações, que contou com a anuência do seu dirigente (peças 16-17):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica 8/2025, sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes - RJ, com valor estimado de R\$ 936.672,16, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para elaboração de projetos de restauração para o Solar de Santo Antônio e Campanário e da construção do anexo para o Asilo Nossa Senhora do Carmo Campos dos Goytacazes - Novo PAC 961301/2024, conforme quantidades, especificações e condições definidas neste Edital e seus anexos (peça 1, p. 1 e peça 8, p. 1).
2. A concorrência em análise é regida pela Lei 14.133/2021 e pelo Decreto Municipal 124/2023 (peça 8, p. 3). A plataforma eletrônica utilizada para a seleção é o portal Licitanet (www.licitanet.com.br; peça 8, p. 1).
3. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:
 - a) o edital da Concorrência Eletrônica 8/2025 foi publicado em 4/11/2025, com a sessão de disputa originalmente agendada para o dia 6/1/2026 (peça 8, p. 1);
 - b) o certame foi suspenso por ato administrativo em 30/12/2025 (peça 13, p. 1);
 - c) a materialidade considerada para o objeto licitado é de **R\$ 936.672,16**, correspondente ao valor total estimado para a contratação (peça 8, p. 24);
 - d) aproximadamente **85%** deste montante provém de repasses federais vinculados ao Novo PAC (peça 7, p. 2);
 - e) a licitação em tela não envolve registro de preço;
 - f) houve pedido de impugnação do edital conforme peça 12.
4. O representante alega, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades:
 - a) exigências indevidas de certificações (ISO e PBQP-H): segundo o autor, o edital exige as certificações ISO e PBQP-H como critérios de pontuação técnica, que não guardam relação direta com a capacidade técnica para serviços de projeto, o que restringiria a competitividade (peça 1, p. 2-3);
 - b) uso indevido de certificações, como ISO, como critério de pontuação na avaliação técnica das propostas: alega-se que tal prática pode gerar distorções no julgamento ao privilegiar empresas certificadas em detrimento da efetiva capacidade técnica operacional (peça 1, p. 3-4);
 - c) ausência de justificativa técnica para as exigências de certificações (peça 1, p. 4).



5. O representante trouxe como evidências para as irregularidades apontadas os documentos constantes nas peças 1-8.
6. Por fim, requer a este Tribunal a suspensão cautelar da sessão pública ou de eventual adjudicação/homologação até conclusão de análise técnica, e que adote as medidas corretivas que entender cabíveis.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada de suficientes indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade.
8. Destaca-se que parte dos recursos empregados na licitação são de origem federal, uma vez que, do valor total estimado do objeto licitado, de R\$ 936.672,16 (peça 8, p. 24), aproximadamente 85% deste montante provém de repasses federais vinculados ao programa governamental Novo PAC (peça 7, p. 2).
9. Além disso, SLC Serviços Técnicos Ltda., cuja qualificação é licitante, tendo como procurador Jean Carlos Gomes de Azevedo, possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021.
10. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, *in fine*, da Resolução - TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato das supostas irregularidades, tendo em vista que, caso confirmadas, há potencial risco de dano ao erário, em razão da possibilidade de não ser selecionada a proposta mais vantajosa obtida no certame.
11. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, por estarem presentes todos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

EXAME SUMÁRIO

12. Na oportunidade, deixa-se de proceder ao exame sumário previsto no *caput* do art. 106 da Resolução - TCU 259/2014, dando-se prosseguimento ao processo, consoante permissivo constante do § 5º do aludido artigo, visto que relevante e necessária a atuação direta deste Tribunal no caso concreto, uma vez que, a teor do que prescreve o art. 106, § 7º, I, da precitada resolução, a matéria de fundo tratada nos presentes autos tende a agregar valor à construção de jurisprudência sobre a tese discutida e/ou os fatos trazidos são considerados de alto risco, relevância ou materialidade.

EXAME TÉCNICO

Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

13. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, e ausente o do perigo da demora reverso.

Perigo da demora



14. Está afastado o pressuposto do perigo da demora por haver decisão administrativa, sem especificação de prazo, em 30/12/2025, para suspender o andamento do processo licitatório ou a contratação (peça 13, p. 1).

Perigo da demora reverso

15. Quanto ao perigo da demora reverso, não há como se avaliar a presença do pressuposto por não haver elementos que permitam concluir sobre a possibilidade de prorrogação, ainda que excepcional, do contrato vigente em condições que melhor atendem ao interesse público (menor preço e atendimento satisfatório) em relação ao que se está em vias de contratar.

Plausibilidade jurídica

16. Como se depreende das alegações acima relatadas, o representante destaca, em essência, que as condutas irregulares apontadas consistem, em tese, na adoção indevida do critério de julgamento “técnica e preço”, na exigência restritiva de certificações ISO e PBQP-H e nas inconsistências métricas na planilha orçamentária (peça 1, p. 5).

Primeira irregularidade: exigências indevidas de certificações ISO e PBQP-H (peça 1, p. 2-3).

17. A primeira irregularidade apontada pelo autor é a exigência indevida de certificações, especialmente certificações do tipo ISO, como critério de habilitação e/ou pontuação técnica no edital da licitação.

18. O autor argumenta que essas certificações não são requisitos legais obrigatórios para a prestação de serviços técnicos de elaboração de projetos de arquitetura e engenharia, e que sua exigência restringe indevidamente a competitividade, favorecendo empresas certificadas em detrimento de outras que possuem plena capacidade técnica para executar o objeto contratado.

19. Além disso, não há justificativa técnica robusta no edital que comprove a necessidade dessas certificações para garantir a qualidade do serviço.

Análise:

20. A Administração Municipal defende que as certificações indicam “maturidade nos processos de gestão” e são relevantes em áreas de preservação para controle de riscos (peça 15, p. 13).

21. Do edital, constata-se, no item 12.3 (peça 8, p. 83), a exigência das seguintes certificações:

12.3. Certificações (NPT3) – nota máxima = 20 pontos

A Nota referente as Certificações (NPT3) será de acordo com os critérios abaixo detalhados.

Somente serão considerados, para fins de atribuição de notas, os certificados devidamente comprovados e emitidos pelos órgãos competentes a emitir os mesmos, sendo eles as normas ISO 9001, ISO 14001, ISO 45001 e PBQP-H NÍVEL A, conforme descrito no Quadro abaixo.

NPT3 - CERTIFICAÇÕES		
ITEM	DESCRIÇÃO	PONTUAÇÃO
1	ISSO 9001:2015 (SGQ)	5
2	ISSO 14001:2015 (SGA)	5
3	ISSO 45001:2018 (SGSST)	5
4	PBQP-H SIAC NÍVEL A	5
PONTUAÇÃO MÁXIMA: 20		



22. O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), em análise sumária, decidiu que, devido à origem predominantemente federal dos recursos (aproximadamente 85% provenientes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC), a competência fiscalizatória sobre o processo de licitação seria do Tribunal de Contas da União (TCU). Por isso, o processo foi extinto e arquivado sem exame de mérito no âmbito do TCE-RJ, com a devida comunicação ao TCU para ciência (peça 7):

Enquanto o corpo instrutivo entende que a existência predominante de recursos federais atrai a incidência fiscalizatória exclusiva do TCU, autorizando a extinção do processo no âmbito deste TCE-RJ, o órgão ministerial entende que não se está diante de hipótese de incompetência absoluta desta Corte, mas da atuação concorrente deste Tribunal no tocante ao controle dos recursos municipais envolvidos na contratação.

(...)

Em atendimento ao item II supra, a CAD-OBRAS reanalisou o processo e identificou que a execução do objeto da licitação será custeada, em sua maior parte, com recursos federais oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), instituído pelo Decreto Federal nº 6.023/07, e atualmente denominado NOVO PAC, conforme regulamentação do Decreto Federal nº 11.885/23. De acordo com o exame da SGE sobre o Termo de Compromisso celebrado entre o IPHAN e o município para a transferência dos recursos, cerca de 85% do valor estimado da despesa seria custeado pelo órgão federal e os cerca de 15% restantes, pela municipalidade, com a possibilidade desse custeio se dar por meio de bens ou serviços.

Com isso em vista, entendeu a CAD-OBRAS que a competência fiscalizatória, nesse caso, seria do TCU e, por isso, sugeriu o arquivamento sem resolução de mérito do processo, com comunicações às partes e ciência ao TCU.

(...)

VOTO:

I – pela EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM EXAME DE MÉRITO, com base no art. 485, IV, do CPC c/c art. 8º, parágrafo único, e art. 111, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;

(...)

IV – pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Tribunal de Contas da União - TCU, nos termos regimentais, para ciência do inteiro teor deste processo; e

V – pelo ARQUIVAMENTO dos autos.

23. Do exame do edital, depreende-se que a pontuação mencionada no item 12.3, como as demais estabelecidas nesse item, possui o caráter de pontuação técnica, e não requisito para habilitação, com potencial natureza excludente de participação.

24. Conforme descrito no item 12.3 do edital, as certificações ISO 9001:2015, ISO 14001:2015, ISO 45001:2018 e PBQP-H SIAC Nível A são critérios para atribuição de pontos adicionais na avaliação técnica, com cada certificação valendo, uma vez comprovadas conforme edital, pontos extras de qualificação técnica reconhecidos para fins de classificação do proponente na disputa.

25. Ou seja, a ausência dessas certificações não impede a participação dos licitantes na licitação, impactando apenas na pontuação técnica final.

26. Saliente-se que o edital apresenta diversos outros itens que corroboram a pontuação técnica para efeito de classificação dos licitantes, e não para desclassificação/inabilitação, dentre estes os índices NPT1 e NPT2 (peça 8, p. 81-83):

12. CRITÉRIOS DE JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA

O Agente de Contratação, assessorada por uma Comissão Técnica da Secretaria Municipal de Obras,



Urbanismo e Mobilidade, além de esclarecer aspectos técnicos, examinará, julgará e classificará as Propostas Técnicas, estabelecendo sua ordem e mérito, de acordo com o critério de atribuição de notas.

A Proposta Técnica deverá conter a designação da licitante (nome, endereço, CNPJ, assinatura do Representante Legal) e demais características indispensáveis a uma perfeita identificação.

Será atribuída pelo Agente de Contratação, designado para a análise das Propostas Técnicas, a nota da Proposta Técnica – NPT, variando de 0 a 100, constituída por:

Equipe Técnica - (NPT1) – nota máxima = 40 pontos;

Experiência da Empresa (NPT2) – nota máxima = 40 pontos;

Certificações (NPT3) – nota máxima = 20 pontos.

Consequentemente a nota final da Proposta Técnica – NPT será analisada da seguinte forma:

12.1. Equipe Técnica - (NPT1) – nota máxima = 40 pontos;

(...)

12.2. Experiência da Empresa (NPT2) – nota máxima = 40 pontos;

27. Conforme se depreende no contido no item 12 acima, a equipe responsável pelo certame examinará os aspectos técnicos e classificará as propostas técnicas, estabelecendo sua ordem e mérito, de acordo com o critério de atribuição de notas.

28. No item 13.3 se estabelece a nota final. De acordo com o estabelecido, os licitantes apenas serão desclassificados se não atingirem a nota final mínima de 70 pontos, evidenciando que a falta dos certificados não os desclassifica:

13.3. Cálculo da Nota Final (Técnica e Preço)

Em conformidade com o Inciso II do § 2º do Art. 37 da Lei n.º 14.133/2021, serão adotados os pesos de 70% (setenta por cento) para a valoração da proposta técnica e 30% (trinta por cento) para avaliação da proposta de preços, visto que o objeto se refere a contratação de produtos especializados de natureza intelectual.

$NF = 0,7 \times NPT + 0,3 \times NPP$

NF = NOTA FINAL

NPT = NOTA DA PROPOSTA TÉCNICA

NPP = NOTA DA PROPOSTA DE PREÇOS

Serão desclassificadas as propostas que não atingirem a Nota Final (NF) mínima de 70 (setenta) pontos.

A classificação final da licitante se dará pela análise comparativa da Nota Final (NF) de todas as empresas participantes do certame. Será considerada e declarada vencedora a empresa que obtiver a maior “Nota Final (NF)” da licitação.

29. O TCU tem aceitado a possibilidade de incluir certificações aplicáveis ao desempenho da prestação do objeto como critério de **pontuação técnica** em licitações, desde que isso não comprometa a competitividade do certame. Essa prática é considerada válida porque a pontuação técnica não exclui automaticamente os licitantes que não possuem a certificação, mas sim os classifica de acordo com critérios de qualidade.

30. Mais ainda, este Tribunal tem reiterado que a inclusão de certificações como critério de pontuação técnica deve ser proporcional e justificada, de forma que não se torne um fator restritivo ou discriminatório. No Acórdão 2934/2014-TCU-Plenário (Relator: Ministro Marcos Bemquerer), o Tribunal reafirmou, em consonância com outros precedentes anteriores, que a exigência de



certificações como o PBQP-H pode ser aceita como critério de pontuação técnica, desde que não comprometa a competitividade da licitação:

Voto:

(...)

13. No caso específico do atestado de qualificação do PBQP-H, ao relatar os autos do TC 018.222/2009-2, assim me pronunciei (Acórdão 2.173/2011 - Plenário):
 7. Quanto à apresentação de certificado do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade no Habitat (PBQPH) para a qualificação técnica nos procedimentos licitatórios, concordo com a conclusão da Secex/AM, no sentido de que não há respaldo legal para tal exigência.
 8. A jurisprudência deste Tribunal tem sido firme quanto à legalidade de se exigir certificação de qualidade como requisito de habilitação em procedimentos licitatórios, aceitando apenas a possibilidade da sua previsão no edital como critério de pontuação técnica. O art. 27 da Lei 8.666/1993 estabelece que, para a habilitação, é permitido exigir dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificações técnica, fiscal e econômico-financeira, além da regularidade fiscal, em cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/1988.
 9. Contudo, no caso concreto em exame, não restou demonstrado que essa exigência indevida tenha, de forma isolada, comprometido a competitividade da licitação realizada (...).
 10. Por essa razão, reputo adequado fazer determinação corretiva para que o TRE/AM se abstenha de incluir o certificado do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade de Habitat - PBQPH como critério de habilitação nas licitações contempladas com recursos federais, ante a falta de amparo legal.
 31. Diante do relatado acima, resta esclarecido que as exigências editalícias estão de acordo com a legalidade e com a jurisprudência do TCU. O edital estabelece critérios objetivos de pontuação técnica, como experiência da empresa, qualificação da equipe técnica, certificações e metodologia, que visam à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme previsto na Lei 14.133/2021.
 32. Tais critérios foram utilizados para avaliar a qualificação dos licitantes sem caráter excludente ou de inabilitação, respeitando os princípios da isonomia, da ampla concorrência e da busca pela melhor proposta. Além disso, as exigências são justificadas pela complexidade e especialização necessárias para a execução do objeto licitado, estando alinhadas às diretrizes desta Corte de Contas, que orientam evitar restrições indevidas à competitividade e garantir a ampla participação de interessados.
 33. Diante disso, entende-se sanada a questão.
- Segunda irregularidade: uso indevido de certificações, como ISO, como critério de pontuação na avaliação técnica das propostas (peça 1, p. 3-4).
34. O autor alega que o uso de certificações, como ISO, como critério de pontuação na avaliação técnica das propostas, pode gerar distorções no julgamento ao privilegiar empresas certificadas em detrimento da efetiva capacidade técnica operacional. Alega ainda que essa abordagem compromete a objetividade do certame, introduzindo um critério indireto de habilitação disfarçado de pontuação técnica, o que reduz a competitividade ao favorecer um grupo restrito de empresas.

Análise:

35. O instrumento convocatório da Concorrência Eletrônica 8/2025 previu, em seu item 12.3, o uso de certificações ISO como critério de pontuação na avaliação técnica das propostas.

36. Essas certificações são utilizadas como um diferencial técnico para agregar pontos à proposta, mas não são obrigatórias para habilitação ou participação no certame. A ausência dessas certificações não desclassifica o licitante, apenas impacta na pontuação técnica.
37. A Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo e Mobilidade, em sua manifestação acerca dos questionamentos, datada de 17/12/2025, defendeu que as certificações indicam maturidade nos processos de gestão da qualidade e controle técnico, sendo relevantes para a execução de projetos complexos (peça 15, p. 2).
38. Informou ainda que a preocupação com impactos ambientais e a rastreabilidade de riscos são fundamentais em intervenções em áreas de preservação histórica. Segundo o órgão, a pontuação adicional estaria vinculada estritamente à qualidade do processo de trabalho, e não ao poder econômico da empresa (peça 15, p. 2).
39. A Secretaria Municipal esclareceu que as certificações funcionam como um elemento diferenciador na avaliação técnica, agregando pontuação adicional às propostas que demonstrem padrões reconhecidos de gestão. Isso evita que as certificações se tornem barreiras de acesso ao certame, preservando a ampla participação e, ao mesmo tempo, incentivando boas práticas organizacionais.
40. Além disso, as certificações são consideradas relevantes no contexto de projetos de restauro e intervenções em áreas protegidas, pois indicam maturidade nos processos de gestão da qualidade e controle técnico, demonstram preocupação com impactos ambientais, reforçam a capacidade de planejamento, rastreabilidade e controle de riscos, e reduzem os riscos para a Administração Pública.
41. Considerando o entendimento quando da análise da primeira irregularidade apontada, sobre a exigência de certificações, especialmente certificações do tipo ISO, como critério de habilitação e/ou pontuação técnica no edital da licitação, entende-se que a alegada irregularidade não deve, da mesma forma, ser acatada.

Terceira irregularidade: ausência de justificativa técnica para as exigências de certificações (peça 1, p. 4).

42. O autor argumenta que não há, no processo administrativo que fundamenta o edital, estudo técnico preliminar ou justificativa específica no edital que demonstre a indispensabilidade das certificações exigidas, sua relação direta com a qualidade do serviço ou a impossibilidade de avaliar a capacidade técnica por outros meios. Essa falta de motivação técnica comprometeria a legalidade das exigências e violaria princípios da Lei 14.133/2021, como isonomia, competitividade e planejamento adequado.

Análise:

43. Conforme constatado nos itens 9.4 do edital, e 5.1 do Termo de Referência (peça 8, p. 15 e 44-45), o edital apresenta justificativas detalhadas para as exigências de qualificação técnica e certificações, destacando sua indispensabilidade e relação direta com a qualidade do serviço, enfatizando que o desenvolvimento de projetos de restauração para edificações históricas exige serviço técnico especializado, não sendo configurado como serviço comum. Além disso, destaca a necessidade de comprovação da capacidade técnica da empresa e de seu responsável técnico como essencial para garantir a execução adequada dos trabalhos de conservação e restauração:

9.4 Os documentos previstos neste edital, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, serão exigidos para fins de habilitação, nos termos dos

arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133, de 2021.

5.1. Justificativa para a não realização de Pregão

- O objeto desta contratação contempla a elaboração de projetos legais de arquitetura, engenharia e restauração para orientar as obras de restauração do Solar de Santo Antônio e Campanário e construção do Anexo para o Asilo Nossa Senhora do Carmo, situados na Avenida 24 de Outubro, 143, município de Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro. O desenvolvimento de projetos desta natureza para uma edificação histórica de reconhecido valor cultural requer serviço técnico especializado, não se configurando como serviço comum.
- Outra característica inerente ao desenvolvimento de projetos desta natureza relaciona-se ao grau de subjetividade relacionado às atividades de criação intelectual, onde cada proposta apresenta soluções distintas para o mesmo objeto, de acordo com o seu ator. Assim sendo, a modalidade de Licitação para a contratação dos serviços não se enquadra no modelo de Pregão, definido para serviços comuns, que possuem uma padronização.
- Devido às especificidades e o grau de especialização necessários ao desenvolvimento de projetos de Restauração e Intervenções em bens históricos, deve-se comprovar a capacidade técnica da empresa e de seu Responsável Técnico conforme especificado no item 11 - Qualificação Técnica.

44. O documento também menciona, em seu item 12.3 (peça 8, p. 83), que as certificações (ISO 9001, ISO 14001, ISO 45001 e PBQP-H Nível A) serão consideradas para atribuição de pontos na avaliação técnica (NPT3):

12.3. Certificações (NPT3) – nota máxima = 20 pontos

A Nota referente as Certificações (NPT3) será de acordo com os critérios abaixo detalhados.

Somente serão considerados, par fins de atribuição de notas, os certificados devidamente comprovados e emitidos pelos órgãos competentes a emitir os mesmos, sendo eles as normas ISO 9001, ISO 14001, ISO 45001 e PBQP-H NÍVEL A, conforme descrito no Quadro abaixo.

45. Em que pese o exposto, observou-se que, malgrado a complexidade e a fundamentação relatada, não foi encontrado, no extenso material constituinte do processo licitatório, um estudo técnico preliminar formal ou justificativa específica que demonstre a indispensabilidade dessas certificações, sua relação direta com a qualidade do serviço ou a impossibilidade de avaliar a capacidade técnica por outros meios, o que pode conferir interpretação de procedência, em parte, ao sustentado pelo autor.

46. Quanto ao ponto suscitado, a Lei 14.133/2021 estabelece, por seu art. 18, a necessidade de estudo técnico preliminar formalmente elaborado durante a fase preparatória do processo licitatório, para seu devido planejamento, com motivação e dimensionamento circunstanciados da contratação, o que inclui o critério de julgamento empregado para seleção da melhor proposta (art. 18, inciso I, e § 1º). Importa ressaltar que a hipótese prevista no art. 18, inciso I, e § 3º da referida lei não dispensa o ETP para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, mas de eventual obrigatoriedade de projeto, uma vez expressar que “em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos”.

47. O Terno de Referência, em seu item 5.5, traz uma arrazoado justificando as exigências quanto à qualificação técnica (peça 8, p. 47-48), no qual menciona a necessidade de um estudo técnico preliminar como parte da execução do Produto 01 - Identificação e Conhecimento do Bem e Estudo Preliminar, sendo uma etapa essencial para a elaboração do projeto de restauração, com análise de aspectos históricos, arquitetônicos, materiais e construtivos:



5.5. Justificativas das exigências quanto à qualificação técnica

I- Segundo o arquiteto Lúcio Costa, um dos criadores do IPHAN

O problema da recuperação e restauração de monumentos, trata-se de uma casa seiscentista como esta, de São Paulo, ou das ruínas desta Igreja de São Miguel, no Rio Grande do Sul, é extremamente complexo.

Primeiro, porque depende de técnicos qualificados, cuja formação é demorada e difícil. pois requer, além do tirocínio de obras e de familiaridade com os processos construtivos antigos, sensibilidade artística, conhecimentos históricos, acuidade investigadora, capacidade de organização, iniciativa e comando e, ainda, finalmente, desprendimento.

Segundo, porque implica providências igualmente demoradas como o inventário histórico-artístico do que existia na região, o estudo da documentação recolhida, o tombamento daquilo que deve ser preservado, a eleição do que mereça restauro prioritário, a apropriação de verbas para este fim, a escolha de técnicos, o estudo preliminar na base de investigação histórica e das pesquisas in loco, a documentação e o registro das fases da obra e, por fim, a manutenção e o destino do bem recuperado.

II - A construção do Solar de Santo Antônio é datada de 1846, tombada pelo IPHAN como Patrimônio Nacional, é um exemplar emblemático da fase áurea do ciclo da cultura do açúcar no início do século XIX. Esta edificação solarenga, com suas quatorze janelas na fachada principal, não só proporciona iluminação ao interior, mas também atesta o estilo e a funcionalidade característicos da época. A entrada principal, acessada por uma escadaria majestosa, leva a um pátio interno delimitado por grades de ferro finamente trabalhadas, refletindo o cuidado e a atenção aos detalhes típicos das residências de prestígio daquele tempo. O pequeno campanário à esquerda adiciona uma dimensão religiosa e cultural, simbolizando a influência eclesiástica na vida social daquela era.

Como um valioso testemunho das práticas sociais, econômicas e culturais de seu tempo, este bem oferece insights preciosos sobre a história local e regional. A conservação e restauração desta construção são cruciais não apenas para manter sua beleza e integridade estrutural, mas também para assegurar que futuras gerações possam apreciar e aprender com este legado palpável. A preservação deste patrimônio deve ser conduzida com o máximo respeito à sua autenticidade, empregando técnicas e materiais que preservem sua essência histórica e cultural. A importância deste bem exige a contratação de equipes altamente qualificadas, composta por profissionais de excelência, para garantir a execução adequada dos trabalhos de conservação e restauração.

48. Além disso, no item 11.2 do mesmo TR (peça 8, p. 78), justifica-se a exigência de qualificação técnico-operacional mínima devido à natureza e complexidade do serviço, bem como ao valor artístico, histórico e cultural do bem:

11.2. A Licitante deverá comprovar sua experiência (qualificação técnico-operacional) apresentando atestado(s) e/ou certidão(ões) de capacidade técnica, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução de Projeto Executivo de Arquitetura de preservação, reconstrução e/ou restauração em patrimônio cultural edificado, protegido por legislação federal ou estadual, com área construída mínima de 500 m² (Quinhentos metros quadrados).

A exigência de qualificação técnica operacional mínima é amplamente justificada devido à natureza e complexidade do serviço e, principalmente, devido ao valor artístico, histórico e cultural do Bem em questão. A exigência de comprovação de área construída mínima está relacionada à complexidade da intervenção restaurativa. Ressalta-se que a área mínima exigida é inferior a 50% da área construída do Bem Tombado objeto deste Termo de Referência.

49. Diante do exposto, observou-se que, embora não tenha sido anexado ao processo licitatório um documento formal denominado Estudo Técnico Preliminar (ETP), o conjunto de documentos que fundamenta o objeto do certame, incluindo o edital, os anexos, o Termo de Referência e as justificativas apresentadas, possuem as informações que satisfazem os objetivos do ETP.



50. Tais documentos detalham as especificações técnicas, as exigências de qualificação técnico-operacional, as diretrizes para a execução dos serviços, as premissas e recomendações técnicas para a elaboração dos projetos, além de evidenciar a relevância do bem cultural envolvido e a indispensabilidade de critérios técnicos rigorosos para garantir a qualidade e a adequação da execução dos projetos de restauração e ampliação.
51. Assim, tendo por referência que a previsão de utilização de certificações apontadas pelo representante não se volta à estipulação de critério de habilitação ou qualificação técnica para participação no certame, o que poderia ser potencialmente restritivo em excesso, mas de parâmetros para classificação técnica na disputa para seleção da melhor proposta, conforme edital, entende-se que a documentação apresentada no processo licitatório não compromete os requisitos necessários para a fundamentação técnica e operacional do certame e o interesse público.
52. É de se observar, quanto ao caso concreto, que a Lei 14.133/2021 dispõe o seguinte:
- Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).
- [...]
- § 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.
53. O TCU, conforme o Acórdão 2273/2024-TCU-Plenário (Relator: Benjamin Zymler), em consequência, assim se posiciona:
- A Lei 14.133/2021 não obriga a inclusão do estudo técnico preliminar (ETP) como anexo do instrumento convocatório, mas, caso o órgão promotor do certame considere que a divulgação do ETP melhor embase os licitantes para sua participação no processo, não há óbice quanto à sua publicação, desde que os riscos de informações conflitantes com o termo de referência (TR) sejam mitigados previamente.
54. Considerando que o certame encontra-se formalmente na situação de suspenso, sem homologação dos atos adotados; que as informações disponíveis no portal eletrônico empregado para a licitação, no Portal Transferegov⁴, no Portal Nacional de Licitações Públicas (PNCP)⁵ e no portal eletrônico do município, contêm, até a atual fase do certame, as informações pertinentes sobre a contratação⁶, não se pode concluir que haja comprometimento da publicidade necessária aos eventuais interessados quanto às informações necessárias à formalização de suas propostas e acompanhamento de todos os atos relevantes adotados. ..
55. Em função do exposto, considera-se que **não há plausibilidade jurídica** nas irregularidades tratadas nesse tópico.

ATUAÇÃO DE ÓRGÃO DE CONTROLE EXTERNO ESTADUAL

56. Em face da existência de Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o Tribunal de Contas da União e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricom) com a finalidade de definir diretrizes para a atuação dos Tribunais de Contas nos casos de competência concorrente ou complementar na fiscalização dos recursos públicos. (TC 032.475/2023-3), há

⁴ [Convênio/Acordo](#)

⁵ [Portal Nacional de Contratações Públicas](#)

⁶ [CONCORRÊNCIA 008/2025 – SMOUM – Secretaria Municipal de Administração e Contratos](#)



previsão das hipóteses descritas nos incisos III e IV do parágrafo 3º da Cláusula Terceira do ACT, segundo as quais:

- III- no caso de representações ou denúncias recebidas originariamente pelos demais TCs, envolvendo recursos de fontes mistas, a fiscalização será conduzida pelo Tribunal de Contas que recebeu a petição, o qual comunicará o TCU, a fim de evitar duplicidade de atuação;
- IV- no caso de representações ou denúncias recebidas, ao mesmo tempo, por mais de um órgão de controle externo, envolvendo recursos de fontes mistas, a fiscalização será conduzida n âmbito do respectivo TC, conforme a vinculação específica da unidade jurisdicionada, objeto da denúncia, seja ela federal, estadual ou municipal; (...)

57. No caso concreto, consta, da deliberação preliminar adotada no âmbito do órgão de controle externo estadual, que a representação sobre o mesmo objeto foi autuada no TCE-RJ em 19/12/2025, anteriormente à autuação neste Tribunal, ocorrida em 29/3/2026.

58. Considerando, todavia, que o TCE-RJ - em sede de cognição sumária e ante a origem majoritariamente federal das verbas - declinou de sua competência em favor do TCU, extinguindo e arquivando do feito sem resolução de mérito, com a respectiva comunicação a esta Corte (peça 7), conclui-se pela inexistência de competência concorrente. Por conseguinte, a tramitação do processo deve ser mantida no âmbito deste Tribunal de Contas da União.

CONCLUSÃO

59. Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

60. No que tange ao requerimento de medida cautelar, *inaudita altera pars*, entende-se que este não deve ser acolhido, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida.

61. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto **ao mérito** da presente representação como **improcedente**.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

62. Não houve pedido de ingresso aos autos por parte do representante.

63. Não houve pedido de vista e/ou cópia por parte do representante.

64. Não houve pedido de sustentação oral por parte do representante.

65. Não há processos conexos e apensos. Observa-se, em que pese a autuação do processo como representação, a atribuição de sigilo pelo autor às peças 1 a 8 dos autos, o que foi procedido com base no previsto no art. 46 da Lei 13.709/2018 (LGPD) e art. 10º, § 3º, art. 25 e art. 37 da Portaria-TCU 76/2018, inclui documentação da empresa autora, registrada em junta comercial, apresentando por seu representante legal, e demais peças da representação, como cópias do edital e seus anexos e de atos adotados quanto ao certame. Não se identifica, todavia, justificativa específica para restrição ao acesso público ou solicitação expressa da necessidade dessa restrição.

66. Considerando-se a natureza do processo, que se trata de representação acerca de procedimento de contratação pública apresentada por empresa interessada, passível de ser conhecida por este Tribunal com fulcro no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, conforme proposta



de encaminhamento a seguir, entende-se caber propor o levantamento do sigilo das peças referidas, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

67. Em virtude do exposto, propõe-se:
 - 67.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;
 - 67.2. no mérito, considerar a presente representação **improcedente**;
 - 67.3. **indeferir** o pedido de concessão de medida **cautelar** formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;
 - 67.4. **informar** à Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes - RJ e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;
 - 67.5. **levantar o sigilo** que recai sobre as peças destes autos, nos termos do art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c o art. 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014;
 - 67.6. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame Representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica 8/2025, sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes - RJ, com valor estimado de R\$ 936.672,16, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada para elaboração de projetos de restauração para o Solar de Santo Antônio e Campanário e de construção do anexo para o Asilo Nossa Senhora do Carmo - Campos dos Goytacazes - Novo PAC 961301/2024”.

2. A licitação em análise é regida pela Lei 14.133/2021 e está sendo realizada por meio do portal Licitanet.
3. O edital foi publicado em 4/11/2025, com a sessão originalmente agendada para o dia 6/1/2026 (peça 8, p. 1), contudo, o certame foi suspenso em 30/12/2025, em razão de representação submetida pela SLC Serviços Técnicos Ltda. ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (peças 11 e 13). Considerando que a execução do objeto da licitação será custeada, em sua maior parte (85%), com recursos federais oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a baixa materialidade da contrapartida municipal (aproximadamente R\$ 136.000,00), no âmbito da Corte Estadual a deliberação foi pela extinção do processo sem exame de mérito, com ciência ao TCU. Na sequência, a empresa apresentou a representação ora em análise a esta Corte Federal.
4. Pesquisa realizada em 13/4/2026 demonstra a retomada do procedimento, com sessão prevista para 28/5/2026 (<https://licitanet.com.br/sessao-publica?codCity=3605&codState=19&disputeMode=15&limit=10&page=1>).
5. A representante alega, em síntese, a ocorrência das seguintes irregularidades:
 - a) exigências indevidas de certificações, notadamente do tipo ISO, como critério de habilitação e/ou pontuação técnica, o que configuraria, em tese, restrição indevida à competitividade;



b) uso indevido de certificações, como ISO, como critério de pontuação na avaliação técnica das propostas, o que pode gerar distorções no julgamento ao privilegiar empresas certificadas em detrimento da efetiva capacidade técnica operacional; e

c) ausência de justificativa técnica para as exigências de certificações, eis que não se verifica, no processo administrativo que fundamenta o edital, a apresentação de estudo técnico preliminar ou justificativa específica.

6. Ao final, requer a concessão de medida cautelar para determinar a suspensão da Concorrência Eletrônica 008/2025, bem como a adequação do edital, com: (i) exclusão ou revisão do critério de técnica e preço, diante da subjetividade e inadequação ao objeto; (ii) compatibilização das áreas constantes das planilhas, ante divergências entre os quantitativos dos projetos, que comprometem a formulação das propostas; (iii) exclusão das exigências de certificações ISO e PBQP-H, por não configurarem requisito de capacidade técnica para serviços de elaboração de projetos, restringindo indevidamente a competitividade (peça 1).
7. Após exame, a AudContratações propõe conhecer da presente Representação e, no mérito, considerá-la improcedente; indeferir o pedido de concessão de medida cautelar e arquivar os autos (peças 16-17).
8. Acolho a íntegra da proposta instrutória, incorporando a análise às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações adicionais adiante expostas.
9. A representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014.
10. Em relação aos pressupostos para adoção de medida cautelar, não se identificou plausibilidade jurídica das alegações da representante, o que fundamenta o indeferimento do pedido.
11. Quanto ao mérito, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação da representação como improcedente.
12. A empresa questiona a exigência de certificações tipo ISO como critério de habilitação e/ou pontuação técnica. Na realidade, o termo de referência, no item “12. CRITÉRIOS DE JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA” (peça 8, p. 81-83), prevê que serão considerados, apenas para fins de atribuição de notas, os certificados devidamente comprovados e emitidos pelos órgãos competentes referentes às normas ISO 9001 (gestão da qualidade), ISO 14001 (gestão ambiental), ISO 45001 (saúde e segurança do trabalho) e PBQP-H (Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat). Assim, como concluiu a unidade técnica, a previsão de apresentação de certificações possui o caráter de pontuação técnica, e não requisito para habilitação com potencial natureza excludente de participação.
13. Nesse contexto, não favorece a representante a alegação de que, nos termos da Lei 14.133/2021, as exigências de habilitação devem se restringir ao estritamente necessário para assegurar a execução contratual, sendo vedadas condições que restrinjam indevidamente a competitividade. Pertinente registrar, ainda, a inovação contida na referida norma, que expressamente prevê a possibilidade de exigência de certificação:

“Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

(...)

§ 6º A Administração poderá exigir certificação por organização independente acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) como condição para aceitação de:

I - estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos;

II - conclusão de fases ou de objetos de contratos;

III - material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação.”
14. O presente caso se amolda, de igual forma, à jurisprudência do TCU de longo tempo, a exemplo dos Acórdãos 545/2014-Plenário (Relator Ministro José Mucio Monteiro) e 1832/2011-



Plenário (Relator Ministro Raimundo Carreiro), que considera ilegal a exigência de certificação para o fim de qualificação técnica, porém, admite a utilização para pontuação técnica.

15. A propósito, transcrevo trecho do relatório que acompanha o Acórdão 439/2025-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), em que houve questionamento quanto à pontuação do sistema de gestão da qualidade PBQP-H:

“36. O PBQP-H é a sigla de Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat. Trata-se de um instrumento do governo federal com o objetivo de organizar o setor da construção civil.

37. De acordo com <https://certificacaoiso.com.br/pbqp-h-2/>, navegação ocorrida em 16/10/2023, tal objetivo é alcançado ‘através de avaliação da conformidade de empresas de serviços e obras, melhoria da qualidade de materiais, formação e requalificação de mão-de-obra, normalização técnica, capacitação de laboratórios, avaliação de tecnologias inovadoras, informação ao consumidor e promoção da comunicação entre os setores envolvidos.’

38. Inserido no PBQP-H encontra-se o regimento do SiAC (Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras), sendo o principal referencial para obtenção do certificado. O SiAC tem o objetivo de avaliar a conformidade da qualidade das empresas de construção civil, com base na norma ISO 9001. O PBQP-H Nível A é concedido a quem cumpriu com 100% dos requisitos previstos no SiAC.

39. O TCU tem compreendido ser ilegal a exigência de certificação PBQP-H para fins de qualificação técnica, tal como ocorrido no objeto tratado no TC Processo 008.526/2023-0. Contudo, não vê óbice a que tal certificação possa ser utilizada para pontuação técnica, como no presente caso (Acórdãos 1107/2006, rel. Min. Marcos Vilela, 1291/2007, rel. Min. Augusto Sherman, 2656/2007, rel. Min. Augusto Nardes e 608/2008, rel. Min. Benjamin Zymler, todos do Plenário).

40. Portanto, não procede a irregularidade pretendida pelo denunciante.”

16. Também não se fundamenta o argumento de que a utilização de certificações como elemento de pontuação na avaliação técnica das propostas introduz critério indireto de habilitação travestido de pontuação técnica.

17. Conforme destacou a AudContratações, “essas certificações são utilizadas como um diferencial técnico para agregar pontos à proposta, mas não são obrigatórias para habilitação ou participação no certame. A ausência dessas certificações não desclassifica o licitante, apenas impacta na pontuação técnica”.

18. De acordo com os critérios estipulados no termo de referência (peça 8, p.81-84), serão desclassificadas as propostas que não atingirem 70 pontos na nota final mínima, que é calculada a partir do conjunto da nota da proposta de preços (valor máximo de 100 pontos) e da nota da proposta técnica, para a qual também é previsto um valor máximo de 100 pontos, equivalente ao somatório das notas da equipe técnica (40 pontos), da experiência da empresa (40 pontos) e das certificações (20 pontos).

19. Não se vislumbra, portanto, desproporção da pontuação atribuída às certificações que possa gerar distorções no julgamento para privilegiar empresas certificadas em detrimento da efetiva capacidade técnica operacional, como afirmara a representante. Afinal, as notas máximas da equipe técnica e da experiência da empresa valem, cada uma, o dobro da prevista para as certificações.

20. Pertinente ressaltar que se trata de situação distinta da relatada no âmbito do TC 021.768/2014-5, em que a licitante não alcançaria a pontuação mínima para a classificação da proposta se não possuísse ao menos uma das certificações previstas. Naquele processo, conforme fundamento constante do trecho do voto a seguir transcrito, esta Corte, por meio do Acórdão 539/2015 – Plenário, da minha relatoria, expediu determinação para que o órgão se abstivesse de exigir a apresentação de certificações, do tipo ISO e SCORM, como critérios que ensejem a desclassificação de propostas, ainda que constem como itens de pontuação técnica:

“25. A jurisprudência desta Casa é firme no sentido de proibir a exigência de certificações na fase de habilitação das licitações. Esse entendimento busca impedir o afastamento de concorrentes em razão da ausência de certificação, a qual somente poderia ser exigida para fins de pontuação técnica. No caso em comento, muito embora se trate da fase de julgamento das propostas e o Sebrae tenha procurado justificar a necessidade dos



certificados, a distribuição dos pontos constantes da licitação e a previsão de desclassificação de propostas, nos limites em que estipulado, indica tratar-se de um requisito de habilitação técnica transversal, o que representa indevida restrição à competitividade no certame.”

21. Não é o que se verifica no caso concreto, eis que a não pontuação em razão da ausência de certificados não elimina a licitante do certame, restando 180 pontos a serem alcançados ou 86 de nota final ($= 80 \times 0,7 + 100 \times 0,3$), com adoção dos pesos previstos no termo de referência para a valoração das propostas técnica (70%) e de preços (30%).
22. Não se confirma ainda a alegada ausência de justificativa técnica para as exigências de certificações. Leitura do termo de referência demonstra a singularidade e complexidade do objeto, o que valida as exigências quanto à qualificação técnica, incluindo as certificações.
23. O “item 5.5. JUSTIFICATIVAS DAS EXIGÊNCIAS QUANTO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA” (peça 8, itens 47-48) destaca que a edificação que será objeto de restauração é datada de 1846, tombada pelo IPHAN como Patrimônio Nacional, bem como que: “A preservação deste patrimônio deve ser conduzida com o máximo respeito à sua autenticidade, empregando técnicas e materiais que preservem sua essência histórica e cultural. A importância deste bem exige a contratação de equipes altamente qualificadas, composta por profissionais de excelência, para garantir a execução adequada dos trabalhos de conservação e restauração”.
24. Além desse, outros trechos do documento, em conjunto, reforçam as justificativas, ao destacarem a necessidade de serviço técnico especializado para o desenvolvimento de projetos de restauração e intervenções em edificação histórica de reconhecido valor cultural (item 5.1); de respeito aos valores estéticos e culturais do bem, com o mínimo de interferência na sua autenticidade (item 6.1); de estudo prévio, atento e criterioso sobre o monumento, conduzido sob diversos pontos de vista, visando a perfeita identificação do objeto a ser restaurado, bem como compreender o seu significado, conhecer a sua evolução e os valores pelos quais foi reconhecido como patrimônio cultural (item 7.1); de qualificação técnica operacional mínima devido à natureza e complexidade do serviço e, principalmente, devido ao valor artístico, histórico e cultural do bem (item 11).
25. Especificamente quanto às certificações, os esclarecimentos apresentados pela Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo e Mobilidade do município em resposta aos questionamentos apresentados pelos licitantes expuseram os fundamentos para a previsão, concluindo (peça 15, p. 12-13):

“No contexto de projetos de restauro e intervenções em áreas protegidas, tais certificações indicam maturidade nos processos de gestão da qualidade e controle técnico, demonstram preocupação com impactos ambientais, aspecto relevante em áreas de preservação, reforçam a capacidade de planejamento, rastreabilidade e controle de riscos.

Assim, sua pontuação adicional está vinculada à qualidade do processo de trabalho, e não ao porte ou poder econômico da empresa.”
26. Dessa forma, manifesto concordância com o entendimento da AudContratações no sentido de que os documentos evidenciam a relevância do bem cultural envolvido e a indispensabilidade de critérios técnicos rigorosos para garantir a qualidade e a adequação da execução dos projetos de restauração e ampliação, bem como de que:

“32. Tais critérios foram utilizados para avaliar a qualificação dos licitantes sem caráter excludente ou de inabilitação, respeitando os princípios da isonomia, da ampla concorrência e da busca pela melhor proposta. Além disso, as exigências são justificadas pela complexidade e especialização necessárias para a execução do objeto licitado, estando alinhadas às diretrizes desta Corte de Contas, que orientam evitar restrições indevidas à competitividade e garantir a ampla participação de interessados.”
27. Considerando que a análise empreendida nesta fase processual foi suficiente para a conclusão do exame de mérito dos aspectos apontados pela Representante, acolho a proposta instrutória pelo arquivamento do presente feito.



28. Apenas registro que a conclusão, em tese, pela ausência de restrição à competitividade do edital do certame não impede futura análise deste Tribunal, caso cheguem ao seu conhecimento indícios da efetiva inexistência de concorrência no procedimento licitatório e/ou de eventual direcionamento, a partir da realização da sessão e das circunstâncias concretas.
29. Por fim, quanto à proposta de levantamento do sigilo das peças dos autos, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014, observo que os dispositivos mencionados se referem a processos de denúncia, em que, após a decisão definitiva, deve ser promovida a alteração do grau de confidencialidade do processo para “público”.
30. Todavia, tal providência é escusada nos processos de representação, como o presente, cujo grau de confidencialidade já é “público”, cabendo apenas proceder à regularização dos registros das peças 1 a 8, inicialmente classificadas como sigilosas, com fundamento no sigilo da identidade do requerente (manifestante) e, entre outros dispositivos, no art. 4º, art. 10º, § 3º, art. 25 e art. 37 da Portaria-TCU 76/2018, que trata do atendimento de demandas encaminhadas à Ouvidoria do Tribunal e prevê a garantia de sigilo.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 1093/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.536/2026-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Município de Campos dos Goytacazes/RJ.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica 8/2025, sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes/RJ, com valor estimado de R\$ 936.672,16, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para elaboração de projetos de restauração para o Solar de Santo Antônio e Campanário e da construção do anexo para o Asilo Nossa Senhora do Carmo - Campos dos Goytacazes - Novo PAC 961301/2024,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente representação improcedente;

9.3. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

9.4. informar o Município de Campos dos Goytacazes - RJ e a Representante acerca deste Acórdão;



9.5. orientar a AudContrações a alterar para público o grau de confidencialidade das peças 1 a 8, inicialmente classificadas como sigilosas; e

9.6. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, inciso I, c/c art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1093-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 003.276/2026-0

Natureza: Representação.

Órgão: Instituto Nacional do Seguro Social.

Interessados: Controladoria-Geral da União (26.664.015/0001-48); Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev (42.422.253/0001-01); Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES RELACIONADAS AO VAZAMENTO DE DADOS SIGILOSOS DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS) E A PRÁTICAS ABUSIVAS E FRAUDULENTAS NOS EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS. ANÁLISE CAUTELAR. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO PERIGO DA DEMORA E DA PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER NOVAS AVERBAÇÕES DE EMPRÉSTIMOS PESSOAIS CONSIGNADOS ATÉ QUE SEJAM IMPLANTADOS OS CONTROLES MÍNIMOS NECESSÁRIOS PARA MITIGAR O RISCO DE CONSIGNAÇÕES INDEVIDAS. APURAÇÃO DA EXISTÊNCIA E DA EXTENSÃO DAS



POSSÍVEIS IRREGULARIDADES. DETERMINAÇÃO DE INSPEÇÃO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução subscrita por Auditora Federal de Controle Externo à peça 49, a qual contou com a anuência do corpo diretivo da Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (peças 50 e 51):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por meio de seu Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, acerca de supostas irregularidades relacionadas ao vazamento de dados sigilosos de aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a práticas abusivas e fraudulentas nos empréstimos consignados (peça 1).

HISTÓRICO

2. O representante, com base na matéria jornalística “CPI do INSS agora mira os consignados”, de 5/2/2026 (peça 2), alegou práticas abusivas e fraudulentas por parte de instituições financeiras, com risco iminente de danos irreparáveis ou de difícil reparação aos aposentados e pensionistas do INSS, destacando: (i) o vazamento recorrente de dados de aposentados (o que faria com que instituições financeiras passassem a assediá-los comercialmente com a oferta de crédito, expondo os cidadãos mais vulneráveis a fraudes e endividamento excessivo); e (ii) práticas como contratos pós-óbito, fraude no consignado, “troco” indevido e taxa abusiva (peça 1, p. 1-4).

3. Diante disso, o representante solicitou a este Tribunal a adoção das seguintes medidas principais (peça 1, p. 4-5):

a) adotar medida cautelar, fazendo-se presentes, no caso ora em consideração, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, determinando ao INSS e às instituições financeiras conveniadas a suspensão temporária da concessão de novos empréstimos consignados aos beneficiários do sistema previdenciário, até que sejam esclarecidas as irregularidades apontadas e implementadas medidas efetivas para garantir a segurança e a transparência dessas operações;

b) apurar os indícios de vazamento de dados sigilosos de aposentados e pensionistas do INSS, bem como as práticas abusivas e fraudulentas relacionadas aos empréstimos consignados;

4. A unidade técnica propôs conhecer da representação, por estarem satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014. Adicionalmente, considerou necessário obter elementos adicionais a fim de se melhor avaliar a existência e a extensão dos pressupostos da medida cautelar pleiteada, razão pela qual propôs a realização de oitiva prévia e diligência ao INSS e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), além de diligência à Controladoria-Geral da União - CGU (peça 5).

5. Em seu despacho, o Ministro Relator decidiu conhecer da representação, e autorizou as oitivas prévias e diligências propostas. Adicionalmente, ordenou o apensamento destes autos ao TC 016.470/2024-9, relatado originalmente pelo ex-Ministro Aroldo Cedraz, em razão da conexão entre os dois processos (peça 8).

6. Esta unidade técnica propôs, em substituição à decisão de apensamento ao TC 016.470/2024-9, a redistribuição deste processo, por prevenção, ao relator do TC 023.804/2025-4, também sob relatoria do ex-Ministro Aroldo Cedraz, por entender haver grau de conexão mais estreito com o TC 023.804/2025-4 que o verificado no TC 016.470/2024-9 (peça 26).

7. A proposta foi acolhida pelo Relator em seu despacho à peça 33.

8. A oitiva prévia e a diligência ao INSS foram encaminhadas por meio dos Ofícios 6088 e 6089/2026-TCU/Seproc, respectivamente (peças 9-10).



9. A oitiva prévia e a diligência à Dataprev foram encaminhadas por meio dos Ofícios 6090 e 6091/2026-TCU/Seproc, respectivamente (peças 11-12).
10. A diligência à CGU foi encaminhada por meio do Ofício 6092/2026-TCU/Seproc (peça 15).
11. As manifestações do INSS (peças 27-32 e 34-35), da Dataprev (peça 22) e da CGU (peças 36-39) serão examinadas nesta instrução.

EXAME TÉCNICO

12. Na instrução inicial destes autos, a unidade técnica mencionou que, segundo o art. 3º da Instrução Normativa - IN Pres/INSS 138, de 10/11/2022, o crédito consignado (cuja parcelas contratadas são deduzidas diretamente do pagamento mensal do benefício) compreende as seguintes modalidades:

- a) empréstimo pessoal consignado;
- b) cartão de crédito consignado; e
- c) cartão consignado de benefício.

13. O art. 4º da mesma IN define as citadas modalidades como:

I - empréstimo pessoal consignado: a modalidade de crédito concedida exclusivamente por instituição financeira para empréstimo de dinheiro, cujo pagamento é realizado por desconto de parcelas mensais fixas no benefício do contratante;

(...)

IV - cartão de crédito consignado: a modalidade de crédito concedida por instituição consignatária acordante ao titular do benefício, para ser movimentado até o limite previamente estabelecido, por meio do respectivo cartão;

V - cartão consignado de benefício: a forma de operação concedida por instituição consignatária acordante para contratação e financiamento de bens, de despesas decorrentes de serviços e saques, e concessão de outros benefícios vinculados ao respectivo cartão;

14. Com base nisso, a unidade técnica destacou ser importante ter em vista a existência dessas três modalidades distintas de crédito consignado para a análise da presença dos pressupostos da medida cautelar pleiteada pelo representante.

I. Análise quanto à presença do pressuposto da fumaça do bom direito

I.1. Histórico

15. Na instrução inicial, mencionou-se que o pressuposto da fumaça do bom direito era relacionado à fraude objeto da Operação Sem Desconto, deflagrada pela Polícia Federal e pela Controladoria-Geral da União em 23/4/2025, e amplamente noticiada pela imprensa. Essa operação identificou descontos indevidos realizados em larga escala nos benefícios previdenciários dos segurados do INSS, em total estimado em R\$ 6,5 bilhões entre os anos de 2019 e 2024. A operação resultou na troca do presidente do INSS em 30/4/2025 e, desde então, medidas vinham sendo adotadas no âmbito da autarquia em combate às irregularidades objeto da citada operação (peça 5, p. 2).

16. Além disso, foram trazidas aos autos as seguintes informações prestadas pelo presidente do INSS em seu depoimento na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), em 5/2/2026 (peça 5, p. 2-3):

a) embora diversas ações tivessem sido empreendidas pela autarquia no combate às irregularidades, a exemplo da rescisão de dezessete Acordos de Cooperação Técnica – ACTs a partir de maio de 2025, era insuficiente a estrutura atual de apenas quatro servidores da Diretoria de Benefícios (Dirben) exclusivos para fiscalizar os 65,35 milhões de contratos de crédito consignado; e

b) as irregularidades ocorriam predominantemente nas modalidades de cartões (ou seja, cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício), e a fiscalização nessas modalidades era bastante dificultada por causa do sigilo bancário. As instituições financeiras que trabalhavam com empréstimo em folha não trabalhavam com cartão, e vice-versa.

17. Diante desse depoimento, a unidade técnica concluiu que (peça 5, p. 3):

- a) havia indícios de que a fumaça do bom direito estava mais caracterizada nas

modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, e menos caracterizada na modalidade empréstimo pessoal consignado; e

b) com uma equipe notadamente pequena de quatro servidores para fiscalizar 65,35 milhões de contratos de crédito consignado, seria imperativo fortalecer controles adicionais na detecção e prevenção de irregularidades nos descontos consignados, destacando-se os controles automatizados.

18. No tocante aos controles automatizados, a unidade técnica destacou haver indícios de que o sistema eConsignado (solução utilizada para o processamento de créditos consignados, e contratada pelo INSS junto à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev) carecia de algumas travas automáticas para detecção e bloqueio prévio de determinadas irregularidades. E, caso o sistema eConsignado automaticamente detectasse e bloqueasse previamente os descontos consignados no caso dessas irregularidades, grande número de descontos indevidos seria evitado, e o INSS teria melhores condições de fiscalização das contratações.

19. Foram realizadas oitivas prévias e diligências ao INSS e Dataprev, além de diligência à CGU.

I.2. Manifestação do INSS

20. O INSS, inicialmente, destaca que tem por competência precípua reconhecer direitos, conceder, manter e pagar benefícios previdenciários e assistenciais aos segurados e seus dependentes, recebendo elevado volume de requerimentos administrativos para concessão desses benefícios, alcançando a média de 1,3 milhão de novos requerimentos por mês (peça 30, p. 4).

21. Pondera que a magnitude dessa política pública operacionalizada pela autarquia, associada à significativa redução de sua força de trabalho nos últimos anos, tem demandado a priorização da alocação dos recursos humanos e operacionais às atividades finalísticas diretamente relacionadas ao reconhecimento de direitos previdenciários e ao atendimento aos segurados (peça 30, p. 4).

22. Também ressalta que os servidores do INSS possuem formação e atribuições voltadas primordialmente às atividades de reconhecimento de direitos previdenciários e assistenciais, e de atendimento aos segurados, não contemplando em sua formação ou atribuições típicas competências específicas relacionadas à fiscalização de instituições financeiras ou à auditoria de operações de crédito ou supervisão de mercados financeiros, atividades que demandam conhecimentos técnicos especializados e estrutura institucional própria. Indica o Banco Central do Brasil (Bacen) como responsável pela regulação e supervisão das instituições financeiras e das operações de crédito no âmbito do sistema financeiro nacional, e a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), vinculada ao Ministério da Justiça, como responsável pela coordenação da política nacional de proteção e defesa do consumidor, inclusive no que se refere a práticas abusivas nas relações de consumo envolvendo operações financeiras (peça 30, p. 5).

23. Com relação às três diferentes modalidades de crédito consignado, o INSS esclarece que (peça 30, p. 8-9):

a) as modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício apresentam estrutura financeira baseada em limite de crédito rotativo, característica inerente às operações de cartão de crédito. Essa característica estrutural faz com que a operação não se configure como contrato com cronograma fixo de amortização, mas, sim, como relação creditícia dinâmica e contínua, na qual o valor efetivamente utilizado pelo beneficiário pode variar ao longo do tempo. Em razão dessa natureza rotativa do crédito, o sistema de consignações gerido pelo INSS registra, essencialmente, a existência da autorização de desconto e o limite de margem consignável comprometido, não tendo a autarquia visibilidade integral sobre as sucessivas utilizações do limite de crédito pelo beneficiário, a composição detalhada das faturas do cartão, os encargos financeiros incidentes sobre o saldo rotativo e eventuais refinanciamentos automáticos da dívida. Assim, ao INSS é possível apenas o controle dos limites de margem consignável e da regularidade formal da averbação, não abrangendo o acompanhamento detalhado da evolução do saldo devedor ou das condições financeiras da operação, tampouco a confirmação de que efetivamente houve a disponibilização do valor liberado ao beneficiário; e

b) a modalidade empréstimo pessoal consignado possui natureza de operação de crédito

com valor previamente definido, prazo determinado e parcelas fixas previamente estabelecidas. Apesar da recente adoção de medidas para o fortalecimento dos controles no sistema de consignações (medidas detalhadas na peça 30, p. 5-7, tópico II.4), persistem limitações estruturais relevantes para a fiscalização integral das operações, como: (i) a elevada dimensão do sistema de consignações, que envolve milhões de operações ativas e as limitações de capacidade operacional decorrentes da redução do quadro de servidores, circunstância que exige a priorização das atividades finalísticas da Administração Previdenciária relacionadas ao reconhecimento de direitos e ao atendimento dos segurados; (ii) o fato de a contratação das operações ocorrer fora do ambiente administrativo do INSS, diretamente entre o beneficiário e a instituição financeira; e (iii) a natureza privada das relações contratuais de crédito, que envolve análise de risco e condições financeiras, matérias que não integram o âmbito de competência institucional da autarquia.

24. O INSS ainda informa que estão atualmente vigentes 57 Acordos de Cooperação Técnica celebrados com instituições financeiras consignatárias habilitadas a conceder empréstimos, cartão de crédito e/ou cartão consignado em benefícios elegíveis pagos pelo INSS, esclarecendo que tais acordos preveem autorização para as três modalidades de consignado (peça 27, p. 1, e peça 28). E encaminha planilha discriminando, para cada ACT vigente, a modalidade de crédito consignado que cada instituição financeira de fato opera (peça 29, p. 3-4).

25. Acrescenta que foram cadastradas no sistema *Clarity* as seguintes demandas à Dataprev de controles internos no sistema eConsignado, que atendem aos itens “e.1.1” a “e.1.7” da proposta de encaminhamento da instrução anterior:

Quadro 1 – Demandas abertas pelo INSS junto à Dataprev para implementação de controles internos no sistema eConsignado

Item da proposta de encaminhamento (peça 5, p. 5-6)	Demanda aberta pelo INSS junto à Dataprev (data de abertura)
e.1.1) ausência do contrato de crédito consignado ou da autorização da consignação pelo titular do benefício	DM.208207 - Estudo técnico para validação automatizada de documentação contratual com IA (14/11/2025). DM.209361 - CGPAG - [CONSIGNADO] - Trava para bloquear descontos em consignado sem contrato devidamente enviado (16/3/2026).
e.1.2) consignações em nome de falecidos	DM.209362 - CGPAG - [CONSIGNADO] - Trava para bloquear averbação de empréstimo em benefício de segurado falecido (16/3/2026).
e.1.3) inconsistências diversas na qualidade ou na completude da documentação	DM.208207 - Estudo técnico para validação automatizada de documentação contratual com IA (14/11/2025).
e.1.4) indicação de conta corrente para depósito do empréstimo distinta da conta de pagamento do benefício	DM.209363 - CGPAG - [CONSIGNADO] - Trava para impedir indicação de depósito em conta diferente do pagamento do benefício (16/3/2026).
e.1.5) inconsistências na validação biométrica	DM.206791 - Incremento de segurança para averbação de empréstimo consignado, (11/6/2025). DM.209364 - CGPAG - [CONSIGNADO] - Evolução sistêmica para impedir averbação de contratos com identificação biométrica prejudicada (16/3/2026).
e.1.6) acréscimo de outros produtos diversos ao crédito consignado (p. ex., seguro prestamista)	DM.208207 - Estudo técnico para validação automatizada de documentação contratual com IA (14/11/2025). DM.209365 - CGPAG - [CONSIGNADO] - Trava para impedir acréscimo de outros produtos ou seguros (16/3/2026).
e.1.7) consignações em nome de	DM.209366 - CGPAG - [CONSIGNADO] - Trava para

menores de idade sem autorização judicial	impedir averbação de empréstimo consignado para menores, exceto por decisão judicial (16/3/2026).

Fonte: elaboração própria, a partir de informações prestadas pelo INSS (peça 5, p. 5-6, e da peça 34, p. 4-5, 27-29).

I.3. Manifestação da Dataprev

26. A Dataprev informa que o sistema eConsignado, desenvolvido e mantido pela Dataprev, constitui a infraestrutura tecnológica responsável pelo processamento das consignações incidentes sobre benefícios previdenciários. E que é uma plataforma tecnológica moderna e robusta, desenvolvida segundo as melhores práticas de engenharia de *software*, segurança da informação e governança tecnológica aplicáveis à Administração Pública Federal (peça 22, p. 2).

27. Destaca que, entre 2023 e 2026, houve avanço significativo nos mecanismos de controle do sistema eConsignado, como a implementação da evolução de mecanismos de acompanhamento das operações pelo cidadão e o aperfeiçoamento das regras operacionais do sistema. E que, com a Lei 15.327, de 6/1/2026 (que veda descontos relativos a mensalidades associativas nos benefícios do INSS e estabelece mecanismos de restituição e proteção contra fraudes), novas evoluções estão sendo implementadas no sistema com o objetivo de ampliar os mecanismos de segurança e integridade das operações, através da confirmação de operações por meio do Meu INSS, utilizando autenticação via Gov.BR e agregando camada adicional de verificação do beneficiário (peça 22, p. 3).

28. Com relação aos controles no eConsignado questionados na diligência, informa que atualmente são implementados os seguintes controles:

Quadro 2 - Controles atualmente implementados no sistema eConsignado

Item da proposta de encaminhamento (peça 5, p. 5-6)	Controles atualmente implementados no sistema eConsignado (peça 22, p. 4-9):
e.1.1) ausência do contrato de crédito consignado ou da autorização da consignação pelo titular do benefício	O sistema mantém registro estruturado das operações averbadas e disponibiliza ao INSS mecanismos de acompanhamento por meio do Portal de Gestão do Consignado, ambiente que permite aos gestores do órgão identificarem eventuais pendências ou atrasos no envio da documentação pelas instituições financeiras.
e.1.2) consignações em nome de falecidos	O sistema realiza validações baseadas na situação cadastral do benefício constante nas bases corporativas do INSS, que é atualizada a partir das informações registradas no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) que, por sua vez, é alimentado, entre outras fontes, pelos registros de óbito provenientes dos cartórios de registro civil no Sistema de Identificação e Registro Civil (SIRC). O sistema eConsignado realiza mensalmente um batimento de dados com o Sistema CNIS e SIRC, e qualquer identificação de óbito que seja registrada após a averbação da operação ou após a geração da folha de descontos, eventual repasse realizado às instituições financeiras é objeto de procedimento de glosa.
e.1.3) inconsistências diversas na qualidade ou na completude da documentação	O sistema realiza validações estruturais sobre os dados enviados pelas instituições financeiras no momento do registro das operações de crédito consignado, verificando a consistência dos campos obrigatórios e a integridade das informações necessárias ao processamento da averbação. Essas validações incluem, entre outros aspectos, a verificação da conformidade dos dados operacionais da consignação, tais como identificação do beneficiário,

	parâmetros da operação (valor, prazo, taxa e quantidade de parcelas), elegibilidade do benefício e demais regras operacionais definidas nos normativos aplicáveis ao crédito consignado. A documentação contratual, cuja coleta é de responsabilidade da instituição financeira, é alimentada no sistema eConsignado e, por meio do Portal de Gestão do Consignado, os gestores podem acompanhar as operações e verificar a documentação encaminhada pelas instituições consignatárias. Todas as documentações informadas pelas instituições financeiras são disponibilizadas para os beneficiários por meio do aplicativo Meu INSS, importante mecanismo de transparência ativa para garantia da lisura do processo de contratação e da documentação apresentada pelas instituições financeiras.
e.1.4) indicação de conta corrente para depósito do empréstimo distinta da conta de pagamento do benefício	No momento da averbação da operação, o sistema eConsignado verifica a compatibilidade entre os dados bancários informados para o depósito do valor contratado e aqueles constantes no cadastro do benefício administrado pelo INSS. Nos casos em que o beneficiário recebe o pagamento por meio de cartão magnético, contudo, a etapa relativa à liberação do crédito financeiro ao beneficiário constitui procedimento integrante da relação contratual estabelecida diretamente entre o segurado e a instituição financeira contratante, ocorrendo fora do ambiente sistêmico operado pela Dataprev. Não há fluxo de dados no sistema eConsignado que permita à Dataprev acompanhar, registrar ou validar a conta bancária efetivamente utilizada para o depósito dos valores contratados, tampouco verificar eventual divergência quanto à titularidade da conta de destino. Operações de crédito entre instituições financeiras e beneficiários possuem normas de sigilo do Sistema Financeiro Nacional (SFN) e, nos termos da legislação aplicável ao sistema financeiro, a verificação da titularidade da conta bancária é responsabilidade da instituição financeira. Não obstante, é perfeitamente possível a construção de funcionalidades que permitam aos órgãos responsáveis pela fiscalização do Sistema Financeiro analisar as operações de crédito que permitam comparar se os créditos tomados como empréstimo consignado foram efetivamente depositados na conta corrente do beneficiário.
e.1.5) inconsistências na validação biométrica	Nos termos definidos na Nota Técnica 65/2023 (que estabelece recomendações e requisitos técnicos para a coleta e encaminhamento das evidências mínimas para a contratação pelas instituições financeiras consignatárias), a captura da biometria e a validação da identidade do beneficiário ocorrem nos canais de contratação das instituições financeiras, que são responsáveis pela coleta da evidência biométrica e pela verificação da identidade do contratante no momento da formalização da operação. Essas evidências são alimentadas no sistema eConsignado, que

	atua como repositório e ambiente de registro das informações estruturadas da operação e da documentação associada, sendo tais evidências disponibilizadas ao órgão gestor para fins de acompanhamento e fiscalização administrativa, e ao próprio beneficiário, a partir do canal Meu INSS.
e.1.6) acréscimo de outros produtos diversos ao crédito consignado (p. ex., seguro prestamista)	O sistema possui algoritmo que realiza verificação da taxa de juros efetiva da operação, considerando, entre outros elementos: o valor da parcela informada, a data de início do contrato, a data de vencimento da primeira parcela e o valor efetivamente liberado ao beneficiário. Com base nesses parâmetros, o sistema calcula a taxa efetiva correspondente à operação, e realiza comparação automática com a taxa de juros informada pela instituição financeira. Caso seja identificada divergência superior ao limite permitido pelos parâmetros regulamentares, a averbação da operação é automaticamente impedida, atuando como barreira preventiva de consistência, uma vez que eventuais acréscimos indevidos que impactem a composição financeira da operação (como valores adicionais embutidos na parcela) tendem a alterar a taxa de juros efetiva calculada, resultando em inconsistência detectável pelo sistema no momento da averbação.
e.1.7) consignações em nome de menores de idade sem autorização judicial	Nos termos da IN Pres/INSS 138/2022, a contratação de operações de crédito consignado pode ocorrer diretamente pelo titular do benefício ou, quando aplicável, por intermédio de representante legal devidamente constituído, nos casos em que o beneficiário seja civilmente incapaz. Assim, o marco regulatório do consignado prevê situações legais em que a contratação pode ocorrer por intermédio de representante legal do beneficiário, observadas as condições estabelecidas na regulamentação vigente. (*)

Fonte: elaboração própria, a partir de informações prestadas pela Dataprev (peça 22).

(*) Conforme tratado no TC 023.804/2025-4, diferentemente do que foi informado pela Dataprev, é atualmente vedada a realização de consignações em nome de menores de idade sem autorização judicial, por força de decisão liminar no Agravo de Instrumento 5013030-21.2025.4.03.0000 (Tribunal Regional Federal da 3ª Região - TRF3), referendada pelo acórdão de 9/12/2025.

29. No tocante à implementação de controles para identificação de inconsistências diversas na qualidade ou na completude da documentação (item “e.1.3” da diligência), a Dataprev ainda informa que, em decorrência de demanda oficial do INSS, está conduzindo estudos técnicos preliminares voltados à aplicação de algoritmos de Inteligência Artificial (IA) na análise e validação automatizada da documentação contratual de empréstimos consignados encaminhada pelas instituições financeiras no âmbito do sistema eConsignado. Os estudos em desenvolvimento contemplam, entre outros aspectos, a possibilidade de utilização de algoritmos de IA para (peça 22, p. 6):

- verificação de correspondência entre a biometria facial capturada no processo de contratação e a fotografia constante do documento oficial apresentado;
- análise de consistência entre os dados contratuais registrados no sistema e o conteúdo do documento contratual apresentado em formato digital, incluindo parâmetros como taxa de juros, número de parcelas, valores e demais condições da operação;
- validação de que a imagem biométrica capturada corresponde efetivamente a um rosto humano reconhecível, reduzindo riscos associados a tentativas de fraude;
- verificação automatizada de legibilidade e validade do documento oficial apresentado,

identificando documentos incompletos ou com qualidade insuficiente para análise.

30. A Dataprev menciona que, desde o lançamento da plataforma eConsignado em 2006 até a presente data, não possui registro de incidentes de segurança da informação envolvendo vazamento de dados provenientes dessa plataforma que tenham comprometido a integridade das operações de crédito consignado. Acrescenta que mantém políticas de segurança da informação alinhadas às melhores práticas de governança tecnológica e à legislação vigente, incluindo os seguintes controles: controle de acesso por perfis, monitoramento de acessos, rastreabilidade de operações, auditoria de transações e proteção de dados em trânsito e em repouso (peça 22, p. 2, 11).

31. Por fim, a Dataprev afirma que: (i) o sistema eConsignado opera com base em regras de negócio e parâmetros operacionais definidos pelo INSS, órgão gestor responsável pela regulamentação e governança do crédito consignado no âmbito dos benefícios previdenciários; (ii) diversas melhorias têm sido implementadas no sistema para o fortalecimento dos controles operacionais e a ampliação dos mecanismos de segurança e transparência das operações de crédito, especialmente a partir de 2023, em decorrência de demandas encaminhadas pelo órgão gestor ou de processos de aprimoramento decorrentes de auditorias e recomendações de órgãos de controle; e (iii) não são vislumbradas grandes dificuldades do ponto de vista tecnológico para implementação de novos controles no eConsignado e, uma vez estabelecidos os novos modelos e controle e formalizada a demanda para a Dataprev, as melhorias serão incluídas no plano de evolução funcional do sistema eConsignado (peça 22, p. 1-2, 9-11).

I.4. Manifestação da CGU

32. A CGU informa que a auditoria relacionada aos empréstimos consignados (Auditoria 1752268) se encontra em andamento, em fase de elaboração do relatório preliminar de auditoria, de modo que ainda não há relatório que possa ser encaminhado. E que, por esse motivo, ainda não há consolidação dos resultados das análises realizadas ou registros estruturados de resultados comparativos dos diferentes tipos de empréstimos consignados. No entanto, resultados de entrevistas realizadas nas 27 Unidades da Federação com beneficiários que possuem crédito consignado em sua folha de pagamentos do INSS (SA 1752268/16) sinalizam maior dificuldade de implementação de controles voltados ao acompanhamento das consignações efetuadas por meio de cartões - cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefícios (peça 37).

33. A CGU ainda encaminha *links* para acesso às notas de auditoria e a outros papéis de trabalho relativos à referida fiscalização (peça 36).

I.5. Análise

34. O INSS traz aos autos ponderação relevante sobre a magnitude e a relevância de suas atividades finalísticas, relacionadas precipuamente ao reconhecimento de direito aos benefícios previdenciários e assistenciais e ao atendimento ao cidadão, o que gera a necessidade de priorização dessas atividades finalísticas em um contexto de limitações diversas de recursos humanos e operacionais.

35. Entende-se que esse contexto de severa limitação de recursos no INSS aumenta a relevância da implementação de controles prévios automatizados para a prevenção de irregularidades relacionadas aos descontos consignados no INSS.

36. Embora a Dataprev tenha informado que controles têm sido continuamente implementados no eConsignado, especialmente a partir de 2023, é possível concluir que há grande potencial de aprimoramento dos controles citados no Quadro 2 desta instrução por meio de travas automatizadas no sistema, tendo em vista esse sistema, nos moldes atuais, funcionar predominantemente como repositório de informações alimentadas pelas instituições financeiras. Ou seja, o controle atual depende em grande magnitude do acesso a esses documentos pelos servidores do INSS, o que torna a fiscalização pouco eficiente no contexto atual de somente quatro servidores exclusivamente dedicados para fiscalizar os 65,35 milhões de contratos vigentes.

37. Além disso, o sistema não bloqueia previamente a averbação de descontos quando não há o encaminhamento de documentos básicos pelas instituições financeiras, a exemplo do contrato da operação de crédito, de modo que o INSS atualmente averba descontos nos benefícios sem dispor da

documentação mínima necessária para fiscalização da regularidade dessas contratações.

38. A Dataprev afirma que os controles são implementados a partir de demandas oficiais do INSS ou em decorrência de recomendações de diversos órgãos de controle. Verifica-se, por sua vez, que atualmente existem oito demandas abertas pelo INSS junto à Dataprev para a implementação de melhorias no sistema eConsignado, tendo sido seis delas abertas após a instrução preliminar destes autos (conforme detalhado no Quadro 1 desta instrução).

39. É oportuno vislumbrar que pode haver conflito de interesses por parte do INSS e da Dataprev para implementação célere desses controles no eConsignado, tendo em vista o volume expressivo de pagamentos efetuados pelas instituições financeiras em decorrência dos descontos consignados, conforme se expõe a seguir.

40. Nas últimas demonstrações contábeis e notas explicativas do INSS, consta que foi apurado um total de custo do consignado na ordem de R\$ 601,96 milhões referentes ao período de 2014 a 2022. Desse total, foram recebidos R\$ 153,34 milhões das instituições financeiras, restando crédito a receber de quase R\$ 449 milhões (peça 40 p. 95-96).

41. O Relatório de Administração 2025 da Dataprev (ano-base 2024), por sua vez, informa que o faturamento da empresa junto às instituições financeiras apresentou crescimento de R\$ 125,3 milhões em 2024, representando 67% das entradas de caixa da empresa no mesmo ano (peça 41, p. 9, 18). Além disso, os valores a receber pela Dataprev de instituições financeiras no último ano apresentou crescimento contínuo, conforme detalha o quadro abaixo:

Quadro 3 – Valores a receber de instituições financeiras pela Dataprev

	Dezembro/2024	Março/2025	Junho/2025	Setembro/2025
Valores a receber de instituições financeiras (em milhares de reais)	122.356	132.073	137.637	146.259

Fonte: elaboração própria, a partir de dados constantes das peças 42 (p. 9, 13), 43 (p. 9, 13), 44 (p. 9, 13) e 45 (p. 9, 12).

42. Assim, esse possível conflito de interesses para a implementação de controles que retardem ou dificultem a averbação de crédito consignado reforça a necessidade de acompanhamento, por este Tribunal, da efetiva implementação das demandas citadas no Quadro 1 desta instrução.

43. Adicionalmente, cabe destacar que as manifestações nos autos permitem concluir que a fiscalização das consignações nas modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício apresenta maiores limitações estruturais em razão das restrições em a autarquia acessar detalhes protegidos por sigilo bancário, tais como a evolução do saldo devedor ou as condições financeiras da operação.

44. Relevante destacar alguns resultados de entrevistas realizadas pela CGU, entre novembro/2025 e janeiro/2026, com 911 beneficiários que possuíam um total de 1.476 contratos nas modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefícios (SA 1752268/16):

- a) 36% das contratações não foram reconhecidas pelos beneficiários;
- b) os beneficiários desconheciam sobre os descontos mensais em 34% dos contratos;
- c) os beneficiários afirmaram que não haviam solicitado o cartão em 25% dos contratos;
- d) 64% dos cartões que vinham gerando descontos em benefícios não teriam sido utilizados pelos beneficiários;
- e) em 33% das contratações, os beneficiários afirmaram não ter recebido a via física do cartão (exigência do inciso II do art. 16 da IN Pres/INSS 138/2022);
- f) em 78% das contratações, os beneficiários afirmaram não receber as faturas dos cartões;
- g) em 85% das contratações, os beneficiários afirmaram desconhecer a existência de benefícios atrelados aos cartões; e
- h) em 36% das contratações, os beneficiários afirmaram não terem recebido o valor do saque.

45. A partir dos resultados das entrevistas, a CGU concluiu haver risco de ocorrência de práticas lesivas junto a parcela relevante dos beneficiários do INSS que possuem cartões consignados.

46. A fiscalização da CGU identificou, ainda, problemas como a ocorrência averbações de empréstimo pessoal consignado: (i) sem envio da documentação contratual exigida ou sem comprovação da autorização da consignação; (ii) de mais de uma operação de empréstimo pessoal utilizando a mesma biometria; (iii) com indicação de conta corrente para depósito não correspondente à conta de pagamento do benefício; e (iv) com cobrança indevida de seguro prestamista e taxa administrativa.

47. Diante de todo o exposto, entende-se que, mesmo que novos controles sejam implementados no eConsignado, ainda haverá limitações severas ao controle dos descontos nas modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício.

48. Desse modo, considera-se estar configurado o pressuposto da fumaça do bom direito em maior magnitude nas modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, em comparação com a modalidade empréstimo consignado.

49. É oportuno mencionar, ainda, que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) está atualmente apreciando matéria sobre os cartões consignados no âmbito do Tema 1414 dos recursos repetitivos, em que será apreciada a definição de parâmetros objetivos para a aferição da validade e eventual caráter abusivo dos contratos de cartão de crédito consignado (https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=2215853, acesso em 9/4/2026).

II. Análise quanto à presença dos pressupostos do perigo da demora e do perigo da demora reverso

II.1. Histórico

50. Na instrução inicial, a unidade técnica entendeu estar presente o pressuposto do perigo da demora, pois, caso as medidas preventivas e corretivas atualmente adotadas pelos gestores fossem insuficientes para minimizar a ocorrência de novas irregularidades, os descontos indevidos em larga escala poderiam permanecer em prejuízo dos beneficiários (peça 5, p. 4).

51. Além disso, a unidade técnica entendeu haver, em certa medida, o perigo da demora reverso, tendo em vista que a suspensão do crédito consignado nas suas três modalidades impossibilitaria, durante toda a vigência de uma eventual medida cautelar, o acesso a crédito a taxas menores por um público vulnerável, ou até impediria a contratação de qualquer crédito por essa população, já que grande parte dos beneficiários do INSS possui renda próxima a um salário mínimo, o que restringiria bastante o acesso dessa população aos empréstimos tradicionais ofertados pelas instituições financeiras (peça 5, p. 4).

52. A unidade técnica ainda ponderou o possível alto impacto na economia decorrente da eventual suspensão da liberação de recursos decorrentes de crédito consignado. Isso porque os descontos mensais de empréstimo consignado em benefícios atualmente somam mais de R\$ 9 bilhões por mês, conforme consta da página 15 da edição de fevereiro de 2026 do Portal da Transparência Previdenciária (<https://www.gov.br/inss/pt-br/portal-de-transparencia>, acesso em 9/4/2026).

II.2. Análise

53. Em suas manifestações, o INSS e a Dataprev não apresentaram considerações especificamente com relação aos pressupostos do perigo da demora e do perigo da demora reverso.

54. Mantém-se o entendimento exposto na instrução anterior de que o perigo da demora está presente, tendo em vista que, caso permaneça a atual insuficiência dos controles internos relacionados ao crédito consignado, pode-se perpetuar a ocorrência de descontos indevidos em larga escala em prejuízo dos beneficiários. Assim, dadas as limitações de recursos humanos e operacionais que enfrenta o INSS, há urgência na implementação de controles automatizados para detecção e bloqueio prévio de irregularidades relacionadas às operações de crédito consignado.

55. No tocante ao perigo da demora reverso, também permanece o entendimento exposto na instrução

anterior de que uma eventual suspensão do crédito consignado em suas três modalidades acarretaria danos especialmente à população mais vulnerável, que teria restrição de acesso a crédito a taxas de juros menores ou, inclusive, restrição total de acesso ao crédito que é tradicionalmente ofertado no mercado pelas instituições financeiras, em razão de seus baixos rendimentos mensais.

56. Além disso, vislumbra-se impacto negativo na economia em razão de uma medida cautelar abarcando as três modalidades de crédito consignado, tendo em vista o elevado volume de recursos mensalmente liberados na economia em decorrência dessas consignações.

57. Por outro lado, considera-se que, caso a medida cautelar alcance somente as modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, esse perigo da demora reverso é expressivamente minimizado, tendo em vista que os beneficiários do INSS interessados na contratação de crédito consignado ainda terão acesso à modalidade empréstimo consignado, havendo, meramente, bloqueio das parcelas da margem consignável atualmente atribuídas a cartão de crédito consignado e a cartão consignado de benefício, conforme previsão legal transcrita abaixo:

Lei 10.820, de 17/12/2003

Art. 6º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social e do benefício de prestação continuada de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, poderão autorizar que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) proceda aos descontos referidos no art. 1º desta Lei e, de forma irrevogável e irretratável, que a instituição financeira na qual recebam os seus benefícios retenha, para fins de amortização, valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil por ela concedidos, quando previstos em contrato, na forma estabelecida em regulamento, observadas as normas editadas pelo INSS e ouvido o Conselho Nacional de Previdência Social. (Redação dada pela Lei nº 14.431, de 2022)

(...)

§ 5º Para os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social, os descontos e as retenções referidos no **caput** deste artigo não poderão ultrapassar o limite de 45% (quarenta e cinco por cento) do valor dos benefícios, dos quais 35% (trinta e cinco por cento) destinados exclusivamente a empréstimos, a financiamentos e a arrendamentos mercantis, 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito consignado ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito consignado e 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão consignado de benefício ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão consignado de benefício. (Redação dada pela Lei nº 14.601, de 2023)

§ 5º-A Para os titulares do benefício de prestação continuada de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), os descontos e as retenções referidos no **caput** deste artigo não poderão ultrapassar o limite de 35% (trinta e cinco por cento) do valor dos benefícios, dos quais 30% (trinta por cento) destinados exclusivamente a empréstimos, a financiamentos e a arrendamentos mercantis e 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito consignado ou cartão consignado de benefício ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito consignado ou cartão consignado de benefício. (Redação dada pela Lei nº 14.601, de 2023)

58. Ou seja, o perigo da demora reverso é bastante minimizado caso a medida cautelar seja deferida somente para as modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, tendo em vista que os aposentados e pensionistas do INSS estarão impedidos de novas averbações que representam apenas 10% dos 45% de sua margem consignável, e os titulares do Benefício de Prestação Continuada estarão impedidos de novas averbações que representam somente 5% dos 35% de sua margem consignável.

59. Da mesma forma, o eventual impacto negativo na economia também será bastante minimizado, já que os percentuais destinados ao empréstimo pessoal consignado permanecerão inalterados.

III. Avaliação quanto aos principais pedidos do representante

60. Transcrevem-se, abaixo, os principais pedidos do representante:

a) adotar medida cautelar, fazendo-se presentes, no caso ora em consideração, o *fumus boni iuris* e o



periculum in mora, determinando ao INSS e às instituições financeiras conveniadas a suspensão temporária da concessão de novos empréstimos consignados aos beneficiários do sistema previdenciário, até que sejam esclarecidas as irregularidades apontadas e implementadas medidas efetivas para garantir a segurança e a transparência dessas operações;

b) apurar os indícios de vazamento de dados sigilosos de aposentados e pensionistas do INSS, bem como as práticas abusivas e fraudulentas relacionadas aos empréstimos consignados;

61. Com relação ao pedido para apuração de vazamento de dados sigilosos de aposentados e pensionistas do INSS (item “b” acima), cabe mencionar recente deliberação do TCU sobre auditoria operacional, realizada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI), que avaliou a maturidade em governança de dados em cinco órgãos e entidades da administração pública federal, incluindo o INSS (TC 018.269/2024-9).

62. Essa auditoria classificou o nível de maturidade em governança de dados no INSS como “Iniciando”, e destacou que isso pode comprometer o cumprimento de sua missão institucional. A fiscalização resultou na seguinte recomendação ao INSS, por meio do Acórdão 457/2026-TCU-Plenário, de 4/3/2026 (de relatoria do Ministro Augusto Nardes):

9.1. recomendar, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, aos órgãos a seguir enumerados que, levando em consideração as boas práticas contidas no framework DAMA DMBOK2, desenvolva ou revise seu programa de dados, alinhado aos seus objetivos de negócio e estratégicos, com a finalidade de orientar os esforços em governança e gestão de dados, contemplando avaliação e mecanismos de tratamento de riscos decorrentes das fragilidades identificadas na auditoria, em especial as listadas abaixo:

(...)

9.1.5. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):

9.1.5.1. inexistência de política de governança de dados;

9.1.5.2. implementação insuficiente de normas e diretrizes para gestão de dados;

9.1.5.3. inexistência de comitê ou conselho de governança de dados;

9.1.5.4. indefinição de papéis e responsabilidades para governança de dados;

9.1.5.5. inexistência de unidade/escritório de governança de dados institucionalizado separadamente da área de TI;

9.1.5.6. realização limitada de ações de capacitação ou treinamento em governança de dados;

9.1.5.7. não realização de ações para fomentar a cultura de dados;

9.1.5.8. catálogo de dados limitado;

9.1.5.9. glossário limitado de termos do negócio;

9.1.5.10. informações limitadas sobre metadados;

9.1.5.11. existência limitada de métricas e indicadores para monitorar e avaliar a qualidade de dados;

9.1.5.12. existência de poucos procedimentos para tratar problemas de qualidade de dados;

9.1.5.13. adoção de poucos padrões e protocolos para facilitar a integração e interoperabilidade de dados;

9.1.5.14. utilização de poucas ferramentas ou plataformas que suportam a integração de dados de diferentes fontes;

9.1.5.15. solução centralizada limitada para armazenar e gerenciar dados de diferentes fontes;

9.1.5.16. processo limitado de gestão de maturidade em governança de dados;

9.1.5.17. lacunas na conformidade com as leis e regulamentações aplicáveis à proteção de dados;

9.1.5.18. não realização de auditoria e monitoramentos para garantir o cumprimento de políticas de governança de dados e requisitos legais;

9.1.5.19. processo limitado para gestão de incidentes de governança de dados;

63. Também é oportuno mencionar a auditoria objeto do TC 024.569/2024-0, que teve por objetivo avaliar medidas no INSS no contexto de segurança da informação. O relatório de fiscalização foi apreciado em março deste ano, por meio do Acórdão 685/2026-TCU-Plenário (Relator: Ministro Bruno Dantas).

64. Entende-se que as auditorias citadas acima atendem ao pleito do representante no que tange ao vazamento de dados sigilosos no INSS, tendo em vista que os recentes acórdãos do TCU, que serão oportunamente monitorados, ensejarão a adoção de medidas estruturantes importantes para prevenção de vazamento de dados pessoais de beneficiários do INSS.

65. No tocante à solicitação para apuração de práticas abusivas referentes ao crédito consignado (item “a” acima), entende-se estarem presentes os pressupostos da fumaça do bom direito e do perigo na demora. No entanto, por se vislumbrar, em certa medida, a presença do perigo da demora reverso, propõe-se **deferir parcialmente o pedido de cautelar** para que a suspensão de novas averbações de crédito consignado pelo INSS alcance somente as modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, por ser o controle pelo INSS e pela Dataprev com relação a tais modalidades de crédito consignado bastante limitado em razão do sigilo bancário.

66. Complementarmente, propõe-se que este Tribunal acompanhe, em trinta dias, as medidas adotadas para a efetiva implementação no sistema eConsignado das demandas do INSS constantes do Quadro 1 desta instrução, sem prejuízo de eventuais ajustes técnicos nessas demandas que se façam necessários.

67. Por fim, para o adequado exame de mérito destes autos, entende-se necessária a realização de **diligência** ao INSS, à Dataprev e ao Bacen, para que se manifestem sobre possíveis alternativas para o efetivo controle das consignações nas modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefícios, conforme se detalha na proposta de encaminhamento.

PROCESSOS CONEXOS

NÚMERO DO TC	DESCRIÇÃO SUMÁRIA	ESTADO ATUAL	SITUAÇÃO ATUAL
023.804/2025-4	Representação acerca de concessão de crédito consignado em nome de menores absolutamente incapazes	Aberto	Aguardando providências
024.015/2025-3	Representação acerca da criação, regulamentação e perpetuação do crédito consignado, com especial atenção à modalidade de cartão de crédito consignado	Aberto	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro
018.269/2024-9	Auditoria operacional com o objetivo de avaliar a maturidade em governança de dados em cinco organizações públicas do Poder Executivo Federal, incluindo o INSS	Aberto	Aguardando providências (Acórdão 457/2026-TCU-Plenário, Relator: Ministro Augusto Nardes)
024.569/2024-0	Auditoria para avaliar medidas do INSS no contexto de segurança da informação	Aberto	Em comunicação (Acórdão 685/2026-TCU-Plenário, Relator: Ministro Bruno Dantas)

CONCLUSÃO

68. Em face do exame técnico efetuado nesta instrução, propõe-se deferir parcialmente o pedido de medida cautelar, na forma constante da proposta de encaminhamento desta instrução, uma vez que estão presentes os pressupostos do perigo da demora e da fumaça do bom direito, essenciais para sua concessão, mas resta caracterizado, em certa medida, o perigo da demora reverso (itens 65-66).

69. Adicionalmente, propõe-se a realização de diligência ao Bacen, ao INSS e à Dataprev, para a obtenção de elementos essenciais para o exame de mérito destes autos (item 67).

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

70. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) deferir parcialmente o pedido de concessão de medida cautelar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção parcial, a fim de que:

a.1) o Instituto Nacional do Seguro Social suspenda novas averbações de crédito consignado nas modalidades “cartão de crédito consignado” e “cartão consignado de benefício” até a deliberação definitiva deste Tribunal;

a.2) o Instituto Nacional do Seguro Social e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, em conjunto, em trinta dias, informem as medidas até então adotadas para a efetiva implementação das demandas DM.206791, DM.208207, DM.209361, DM.209362, DM.209363, DM.209364, DM.209365 e DM.209366, sem prejuízo de eventuais ajustes técnicos nessas demandas que se façam necessários;

b) diligenciar o Instituto Nacional do Seguro Social, a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e o Banco Central do Brasil, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, tendo em vista o sigilo bancário característico das modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, que praticamente impossibilita o efetivo controle, pelo INSS, da regularidade dos descontos consignados nessas duas modalidades, informem, no prazo de **trinta dias**:

b.1) alternativas que entendam mais adequadas para resolução dessa questão, a exemplo de:

b.1.1) quebra excepcional do sigilo bancário para acesso, pelo INSS, das informações necessárias à efetiva fiscalização dessas consignações;

b.1.2) mudança da competência de fiscalização dessas consignações para o Bacen, que originalmente possui a atribuição legal de fiscalizar as instituições financeiras, ou para outro órgão/entidade federal;

b.1.3) medidas para passar a exigir manifestação prévia do beneficiário, por meio do aplicativo Meu INSS, sobre os termos das contratações;

b.1.4) extinção dessas duas modalidades de crédito consignado, em razão da:

b.1.4.1) inviabilidade ou ausência de custo-benefício em efetivamente fiscalizar a regularidade dessas operações, de modo que a permanência dessas modalidades afronta os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência administrativa;

b.1.4.2) natureza de crédito rotativo dessas duas modalidades, o que pode induzir mais facilmente os beneficiários do INSS ao superendividamento, em comparação com a modalidade empréstimo consignado;

b.2) outras opções que entendam viáveis e demais informações que julgarem necessárias;

c) encaminhar cópia da presente instrução ao Instituto Nacional do Seguro Social, à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e ao Banco Central do Brasil, de maneira a embasar as respostas às diligências; e

d) comunicar ao representante a decisão que vier a ser prolatada.”

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026.

2. Cuidam os autos de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por meio de seu Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, acerca de supostas irregularidades relacionadas ao vazamento de dados sigilosos de aposentados e pensionistas do Instituto



Nacional do Seguro Social (INSS) e a práticas abusivas e fraudulentas em empréstimos consignados (peça 1).

3. O presente processo foi autuado e inicialmente submetido ao eminente Ministro Antônio Anastasia, relator primeiramente sorteado, para exame de admissibilidade, realizado mediante o despacho à peça 8, o qual também autorizou a realização de medidas saneadoras propostas pela unidade técnica e ordenou o subsequente apensamento do feito ao TC 016.470/2024-9 (relatado originalmente pelo Ministro Aroldo Cedraz), que trata de monitoramento com objeto conexo.
4. No decorrer da instrução, contudo, a unidade técnica identificou conexão mais estreita com o TC 023.804/2025-4, o que motivou a redistribuição do feito, por prevenção, a esta Relatoria, em virtude desse processo, conforme acolhido no despacho à peça 33.
5. A representação fundamenta-se em graves indícios de práticas abusivas e fraudulentas em empréstimos consignados, impulsionadas pelo vazamento de dados sigilosos de aposentados e pensionistas do INSS.
6. As principais irregularidades apontadas incluem, além do acesso ilegal e recorrente aos dados de aposentados, a realização de práticas irregulares como contratos pós-óbito, fraude no consignado e cobrança de taxa abusiva.
7. Derradeiramente, o representante requereu, cautelarmente, a suspensão total de novos empréstimos.
8. Nesta etapa processual, o processo foi remetido ao meu gabinete, após a realização de oitivas prévias e diligências ao INSS, à Dataprev e à Controladoria-Geral da União (CGU) para colher subsídios acerca da fragilidade dos controles internos e dos sistemas de tecnologia da informação.
9. Após análise das informações colhidas, a unidade técnica propõe a concessão parcial da cautelar solicitada para que o INSS suspenda novas averbações de crédito consignado nas modalidades “cartão de crédito consignado” e “cartão consignado de benefício” até a deliberação definitiva deste Tribunal, bem como diligências àquele instituto, à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e ao Banco Central do Brasil.
10. Por oportuno, é importante rememorar que atualmente existem 3 modalidades de consignação de empréstimos em benefícios previdenciários operadas pelo INSS: cartão de crédito consignado, cartão consignado em benefício e empréstimo pessoal consignado.
11. No que tange às modalidades de cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, o INSS esclarece que tais operações fundamentam-se em uma estrutura de crédito rotativo. Diferentemente de contratos tradicionais, estas modalidades não possuem um cronograma fixo de amortização, caracterizando-se como uma relação creditícia dinâmica e contínua, na qual o valor efetivamente utilizado pelo beneficiário e o saldo devedor variam conforme o uso do limite disponível.
12. Em razão dessa natureza rotativa, a autarquia aponta que sua fiscalização é limitada, pois o sistema gerido pelo INSS registra apenas a autorização do desconto e o comprometimento da margem consignável. Consequentemente, o órgão informa que não possui visibilidade sobre a composição detalhada das faturas, a evolução dos encargos financeiros ou a confirmação de que os valores foram efetivamente disponibilizados ao segurado, limitando-se ao controle da regularidade formal da averbação.
13. Por outro lado, o empréstimo pessoal consignado é descrito como uma operação de crédito com valor previamente definido, prazo determinado e parcelas fixas. Embora essa modalidade

possua uma estrutura mais previsível, o INSS ressalta que a fiscalização integral é dificultada por barreiras estruturais, como o volume massivo de milhões de operações ativas e a redução do quadro de servidores, que obriga a administração a priorizar a concessão de benefícios em detrimento do acompanhamento detalhado de contratos bancários.

14. Por fim, a autarquia destaca que a contratação dessas operações ocorre fora de seu ambiente administrativo, diretamente entre o segurado e a instituição financeira, tratando-se de relações contratuais de natureza privada que fogem à sua competência institucional. Atualmente, o sistema é operacionalizado por meio de 57 Acordos de Cooperação Técnica (ACT) vigentes, que habilitam instituições financeiras a oferecer as três modalidades de crédito aos beneficiários da Previdência Social.
15. No exame das manifestações e dos elementos probatórios coligidos, a unidade técnica consignou que o atual modelo de fiscalização das consignações em benefícios previdenciários sofre de fragilidades estruturais acentuadas, exacerbadas pela desproporcionalidade entre a magnitude do sistema e a capacidade operacional da autarquia. A Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios) destacou que a Diretoria de Benefícios do INSS dispõe de apenas quatro servidores para a supervisão de um universo de 65,35 milhões de contratos, o que torna a fiscalização humana meramente residual e ineficaz frente ao volume de operações.
16. Para que se tenha a exata dimensão da precariedade relatada, a atual estrutura impõe a cada um dos quatro servidores a responsabilidade hercúlea por fiscalizar mais de 16 milhões de contratos. Tal desproporção desnatura o conceito de controle administrativo, transmutando-o em uma “fiscalização de fachada”, que, por ser fisicamente impossível, equivale à própria inexistência de tutela estatal sobre o patrimônio dos segurados.
17. Nesse contexto, a instrução técnica evidenciou que o sistema *eConsignado*, operado pela Dataprev, atua predominantemente como um repositório passivo de informações alimentadas pelas instituições consignatárias, carecendo de mecanismos de controle preventivo e travas automatizadas que condicionem a averbação do desconto à validação da regularidade contratual. A ausência de conferência automática de documentos essenciais, como o instrumento contratual e a validação biométrica efetiva, permite que averbações ocorram mesmo em casos de identificação prejudicada ou ausência de autorização do titular. Adicionalmente, a unidade técnica apontou um potencial conflito de interesses na celeridade da implementação desses controles, uma vez que o faturamento da Dataprev é significativamente composto por receitas provenientes das próprias instituições financeiras, atingindo 67% de suas entradas de caixa em 2024.
18. Quanto às modalidades específicas de crédito, a análise técnica demonstrou uma assimetria de informações crítica nas modalidades de cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício. Em razão da natureza rotativa desses créditos e da proteção conferida pelo sigilo bancário, o INSS não possui visibilidade sobre a evolução do saldo devedor, a composição das faturas ou a efetiva disponibilização do limite ao segurado, limitando-se ao controle da margem consignável. Tal opacidade é corroborada pelos achados da CGU, que indicam que 36% das contratações nestas modalidades não são reconhecidas pelos beneficiários e 78% dos usuários sequer recebem as faturas correspondentes. Diante da insuficiência dos controles internos para mitigar práticas abusivas e fraudes em larga escala, exemplificadas pelos prejuízos de R\$ 6,5 bilhões identificados na Operação Sem Desconto, a unidade técnica concluiu pela imperatividade de uma intervenção cautelar que segregue as modalidades de maior risco, visando interromper o ciclo de danos ao patrimônio dos segurados enquanto se aperfeiçoam os mecanismos sistêmicos de detecção e bloqueio de irregularidades.

19. Reforça a plausibilidade jurídica o fato de que o INSS e a Dataprev, na condição de controladores de dados sensíveis, possuem o dever legal de segurança e sigilo estipulado pela Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018). A prevenção do vazamento de informações não é apenas uma necessidade técnica, mas visa cumprir os deveres estabelecidos nos arts. 6º, VII, e 46 da referida Lei, que ao fim, são imperiosos para a prevenção de eventuais fraudes na autorização de consignação dos benefícios.
20. De fato, a plausibilidade jurídica resta demonstrada pelos resultados da Operação Sem Desconto, que estimou danos de R\$ 6,5 bilhões em descontos indevidos. A confirmação de que o sistema *eConsignado* permite a averbação de descontos sem a documentação mínima necessária e a incapacidade operacional do INSS em fiscalizar o volume massivo de contratos configura afronta aos princípios da legalidade e da eficiência administrativa. A fumaça do bom direito é especialmente densa nas modalidades de cartão de crédito e cartão de benefício, onde a opacidade das operações é maior.
21. Porém, também na modalidade de “empréstimo pessoal consignado”, percebo que as fragilidades representadas apresentam plausibilidade jurídica, dada a informação de que fiscalização em curso na Controladoria-Geral da União identificou a realização de empréstimo pessoal consignado “sem envio da documentação contratual exigida ou sem comprovação da autorização da consignação; (ii) de mais de uma operação de empréstimo pessoal utilizando a mesma biometria; (iii) com indicação de conta corrente para depósito não correspondente à conta de pagamento do benefício; e (iv) com cobrança indevida de seguro prestamista e taxa administrativa.”.
22. O perigo da demora também resta caracterizado, pois a manutenção do *status quo* permite que milhares de cidadãos vulneráveis continuem sendo, diariamente, vítimas de fraudes, passando à condição de endividamento excessivo. O volume de consignados alcança R\$ 9 bilhões por mês, e cada dia de atraso na implementação de controles automatizados representa novos danos irreparáveis ao patrimônio alimentar dos segurados do INSS, que incluem pessoas com vulnerabilidade média acima da média, como idosos e pessoas com deficiência.
23. Por outro lado, há que se ponderar o risco de uma suspensão total do crédito consignado, o que privaria a população de baixa renda do acesso à modalidade de crédito mais barata do mercado, empurrando-os para juros bancários tradicionais substancialmente superiores.
24. Nesse contexto, a unidade técnica propõe a suspensão apenas das modalidades de cartão, que representam apenas 10% da margem consignável (5% para cada tipo de cartão). Isso, na visão da unidade, mantém o acesso ao empréstimo pessoal (35% da margem), minimizando o impacto econômico e protegendo o núcleo mais crítico de fraudes.
25. No entanto, penso que, com as informações trazidas aos autos, e até que haja informações concretas sobre o alcance das potenciais fragilidades no processo de consignação, devem ser adotadas cautelas adicionais a fim de mitigar ao máximo o risco de que as consignações efetuadas sejam eivadas de vícios.
26. Nesse ponto, observo que foram cadastradas no sistema *Clarity* demandas à Dataprev de controles internos no sistema *eConsignado*, que atendem as preocupações refletidas por meio dos itens diligenciados com base na instrução à peça 5, conforme despacho do Ministro Antônio Anastasia à peça 8.
27. As demandas de segurança abertas pelo INSS junto à Dataprev visam instituir um controle preventivo e automatizado no sistema *eConsignado*, substituindo a atual fiscalização precária por travas sistêmicas mais rígidas e automatizadas. Entre as medidas principais, destacam-se a validação de contratos via Inteligência Artificial e o bloqueio automático de descontos sem a

devida documentação, impedindo a averbação de empréstimos em nome de segurados falecidos ou de menores de idade sem autorização judicial. Essas travas são fundamentais para garantir que a margem consignável só seja utilizada mediante a comprovação inequívoca da vontade do titular.

28. Além da validação documental, os controles requisitados focam na integridade do fluxo financeiro e na identificação biométrica. As demandas buscam impedir que o crédito seja depositado em contas correntes diferentes daquelas em que o beneficiário recebe seu pagamento, dificultando desvios de valores por terceiros. Paralelamente, o incremento da segurança biométrica visa barrar contratos com identificação prejudicada, assegurando que o processo de contratação ocorra com níveis de autenticação robustos e auditáveis, mitigando o risco de fraudes de identidade.
29. A importância dessas medidas reside na proteção do beneficiário contra o superendividamento e a “venda casada”. As travas sistêmicas devem impedir o acréscimo de produtos não autorizados, como o seguro prestamista, que frequentemente é embutido nos contratos de forma indevida. Ao centralizar esses controles na plataforma da Dataprev, o INSS busca sanar sua incapacidade operacional de fiscalizar milhões de contratos individuais, garantindo que o sistema rejeite, na origem, qualquer operação que não atenda estritamente aos requisitos normativos e de segurança.
30. Ressalta-se, que mesmo nesse cenário de precariedade, o INSS, em março deste ano, suspendeu novas averbações de crédito consignado do banco C6, em virtude de auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU), que identificou pelo menos 320 mil contratos com indícios de cobrança de custos adicionais, referentes a seguros e pacotes de serviços, resultando em redução do valor líquido efetivamente disponibilizado aos beneficiários. Tal conduta foi considerada de elevada gravidade, levando o INSS a pleitear a devolução de R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), em face dessas irregularidades (ver <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/inss-suspende-novos-creditos-consignados-do-banco-c6> e <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2026/03/17/inss-suspende-emprestimos-consignados-do-c6-e-cobra-devolucao-de-r-300-mi.ghml>, acessados em 24/4/2026).
31. Ademais, percebo a existência de decisões judiciais que apontam para a responsabilidade do INSS em caso de fraudes em empréstimos consignados nos benefícios pagos, motivadas, essencialmente, pela fragilidade da fiscalização adotada nesses casos, o que demonstra a existência de risco elevado para a concessão de benefícios, sem que sejam adotadas as cautelas mínimas para a prevenção de tais descontos irregulares (ver em <https://web.trf3.jus.br/noticias-intranet-sjms/Noticiar/ExibirNoticia/1163-inss-tera-que-indenizar-familia-de-aposentado-por>, acessado em 24/4/2026).
32. Assim, nesse juízo preliminar, ante os indícios de precariedade da fiscalização exercida pelo INSS e o grave cenário de vulnerabilidade sistêmica detalhado nos autos, entendo insuficiente que esta Corte apenas acompanhe a implementação dos referidos controles.
33. Dessa forma, cabe determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que suspenda, imediatamente, novas averbações de empréstimos pessoais consignados até que as travas de segurança e controles internos constantes nas demandas DM.206791, DM.208207, DM.209361, DM.209362, DM.209363, DM.209364, DM.209365 e DM.209366 estejam efetivamente implementadas e em plena operação no sistema *eConsignado*.
34. A medida é necessária diante do risco iminente de dano ao erário e aos segurados, uma vez que a ausência desses controles permite a ocorrência de fraudes críticas, tais como: (i) consignações em nome de pessoas falecidas; (ii) contratações sem suporte contratual ou com identificação biométrica prejudicada; (iii) depósitos em contas de terceiros; (iv) inclusão ilegal de seguros e



outros produtos; e (v) empréstimos a menores de idade, bem como da evidenciada precariedade na fiscalização manual exercida pelo INSS.

35. Nesse ponto, cabe à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) priorizar a execução das referidas demandas, abertas entre novembro de 2025 e março de 2026, considerando que a demora na implementação de ajustes sistêmicos básicos prolonga injustificadamente a exposição de milhões de beneficiários a práticas abusivas e erros operacionais.
36. Ademais, entendo necessário que, uma vez implementados os controles, deve o INSS apresentar relatório técnico que comprove a plena eficácia das travas de segurança para mitigar as irregularidades apontadas neste momento processual.
37. Por fim, entendo oportuno deferir, com ajustes, a proposta de diligência da unidade técnica, por entender que as sugestões apresentadas na instrução são meramente elucidativas, sendo mais adequado que os órgãos mencionados indiquem as eventuais adequações administrativas e normativas viáveis para a solução das questões já identificadas. Além disso, contribuirá para o aprofundamento das análises por esta Corte com vistas a identificar necessidades de ajustes adicionais para a melhoria da fiscalização e gestão das consignações de empréstimos pessoais aos segurados do INSS.
38. Entendo que a gravidade das ocorrências relatadas, aliada à manifesta fragilidade dos mecanismos de controle do INSS, impõe a atuação célere e incisiva deste Tribunal. A possibilidade de existência de um volume sistêmico de consignações irregulares – que variam desde a ausência de manifestação de vontade do segurado até a concessão de empréstimos em nome de pessoas falecidas ou menores de idade - exige uma apuração técnica pormenorizada. Não se trata apenas de falhas operacionais, mas de potencial afronta aos princípios da moralidade e da eficiência administrativa, além do risco iminente de prejuízo irreversível a milhões de beneficiários vulneráveis. Diante desse cenário, faz-se imperativo determinar a realização de inspeção junto ao INSS e à Dataprev com o objetivo de mapear o arcabouço normativo vigente, avaliar a eficácia das travas preventivas e, sobretudo, quantificar a extensão das irregularidades e dos conflitos de interesses que possam estar retardando as soluções sistêmicas necessárias.
39. Cumpre registrar que a proteção aqui buscada transcende a esfera patrimonial, alcançando a própria dignidade dos segurados, visto que o benefício previdenciário detém natureza alimentar e, para a vasta maioria, representa o limite do mínimo existencial, cabendo ao Estado a garantia da inviolabilidade desses benefícios.

Diante do exposto, incorporo os pareceres da unidade técnica às peças 49-51 e 5-7 às minhas razões de decidir, e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1094/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.276/2026-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados: Controladoria-Geral da União (26.664.015/0001-48); Empresa de Tecnologia e



Informações da Previdência - Dataprev (42.422.253/0001-01); Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por meio de seu Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, acerca de supostas irregularidades relacionadas ao vazamento de dados sigilosos de aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a práticas abusivas e fraudulentas em empréstimos consignados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante os motivos expostos pelo Relator, em:

9.1. deferir parcialmente o pedido de concessão de medida cautelar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção parcial, a fim de que:

9.1.1. o Instituto Nacional do Seguro Social suspenda, imediatamente, novas averbações de crédito consignado nas modalidades “cartão de crédito consignado” e “cartão consignado de benefício” até a deliberação definitiva deste Tribunal;

9.1.2. o Instituto Nacional do Seguro Social suspenda, imediatamente, novas averbações de empréstimos pessoais consignados até que as travas de segurança e controles internos constantes nas demandas DM.206791, DM.208207, DM.209361, DM.209362, DM.209363, DM.209364, DM.209365 e DM.209366 estejam efetivamente implementadas e em plena operação no sistema *eConsignado*;

9.1.3. a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) priorize a execução das referidas demandas, abertas entre novembro de 2025 e março de 2026, considerando que a demora na implementação de ajustes sistêmicos básicos prolonga injustificadamente a exposição de milhões de beneficiários a práticas abusivas e erros operacionais, sem prejuízo de eventuais ajustes e acréscimos técnicos nessas demandas que se façam necessários para a prevenção de irregularidades na consignação de empréstimos pessoais nos benefícios previdenciários;

9.1.4. o Instituto Nacional do Seguro Social, em conjunto com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, apresente, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da notificação deste acórdão, relatório técnico que comprove a plena eficácia das travas de segurança para mitigar as irregularidades apontadas neste momento processual.

9.2. diligenciar o Instituto Nacional do Seguro Social, a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e o Banco Central do Brasil, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, tendo em vista o sigilo bancário característico das modalidades cartão de crédito consignado e cartão consignado de benefício, informem, no prazo de 30 (trinta) dias contados da notificação deste acórdão, alternativas que entendam mais adequadas para a efetiva fiscalização dessas consignações, considerando o arcabouço jurídico existente, notadamente no que tange ao sigilo bancário, indicando, caso pertinente, a necessidade de alterações normativas e administrativas necessárias para esse fim;

9.3. autorizar, com fulcro no art. 240 do Regimento Interno do TCU, a realização de inspeção junto ao Ministério da Previdência Social, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), com o objetivo de:



9.3.1. identificar e analisar o arcabouço legal e infralegal que rege as autorizações de consignação de empréstimos, com especial ênfase nas normas editadas pelo INSS e pelo Conselho Nacional de Previdência Social;

9.3.2. verificar a existência e a eficácia dos mecanismos de controle preventivo e travas automatizadas que condicionem a averbação dos descontos à efetiva validação da regularidade contratual e à manifestação inequívoca da vontade do segurado;

9.3.3. identificar e quantificar as averbações de descontos desprovidas de documentação de suporte ou de comprovação inequívoca da manifestação de vontade do segurado, abrangendo, em especial:

9.3.3.1. casos de desconhecimento da autorização pelo beneficiário ou ausência de recebimento das faturas correspondentes;

9.3.3.2. ocorrências de empréstimos concedidos a múltiplas pessoas mediante o uso da mesma biometria;

9.3.3.3. indicação de conta corrente para depósito em titularidade diversa da do beneficiário;

9.3.3.4. cobranças indevidas de seguro prestamista e taxas administrativas não previstas;

9.3.4. identificar e quantificar as ocorrências de práticas irregulares tais como contratos celebrados pós-óbito, fraudes estruturadas no sistema de consignado e aplicação de taxas abusivas;

9.3.5. avaliar os mecanismos contratuais existentes que visem mitigar potenciais conflitos de interesses que possam estar prejudicando a celeridade na implementação de controles e travas de segurança sobre as autorizações de consignações pela Dataprev;

9.3.6. avaliar os controles existentes para prevenir o vazamento de dados pessoais de aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

9.3.7. avaliar as medidas adotadas pelo Ministério da Previdência Social e pelo Instituto Nacional do Seguro Social para apurar as responsabilidades dos servidores e das instituições financeiras que tem Acordos de Cooperação Técnica com os órgãos, nos casos em que são identificadas irregularidades nas consignações de empréstimos nos benefícios dos segurados;

9.4. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do Relatório e Voto que o embasaram, acompanhada das instruções da unidade técnica às peças 49-51 e 5-7 ao Instituto Nacional do Seguro Social, à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e ao Banco Central do Brasil, de maneira a embasar o cumprimento das medidas cautelares e as respostas às diligências; e

9.5. comunicar esta decisão ao representante.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1094-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator



Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 005.012/2025-2

Natureza: Pedido de Reexame (Solicitação do Congresso Nacional).

Recorrente: Senador Hiran Gonçalves, presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal.

Representação legal: Fernando Cesar Cunha (Advogado do Senado Federal, OAB-DF 31.546), entre outros, representando Senador Hiran Gonçalves.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUISIÇÃO DE FISCALIZAÇÃO NO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL A FIM DE REVISITAR AS CONCLUSÕES CONTIDAS NA AUDITORIA APRECIADA PELO ACÓRDÃO 520/2024-TCU-PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE TÉCNICA E JURÍDICA. PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA ALTERAR O ACÓRDÃO RECORRIDO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução de mérito subscrita por Auditor Federal de Controle Externo à peça 24, a qual contou com a anuência do corpo diretivo da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 25):

“INTRODUÇÃO

19. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Sen. Hiran Gonçalves (peça 16), na qualidade de presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal, contra o Acórdão 1.112/2025-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas (peças 11-13).

19.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTA, relatada e discutida esta Solicitação do Congresso Nacional autuada a partir do Ofício 3/2025/CTFC, de 19/3/2025, por meio do qual o Senador Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CFTC) do Senado Federal, encaminhou o Requerimento 9/2025, de 14/3/2025, por meio do qual requer do TCU a realização de fiscalização no Ministério da Previdência Social para revisar os elementos exarados no Acórdão 520/2024-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:



9.1. conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. informar ao Senador Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal, que o atendimento desta solicitação restou inviável técnica e juridicamente, nos termos do art. 17, § 1º, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008, sem prejuízo de prestar os seguintes esclarecimentos:

9.2.1. que a oitiva de uma parte interessada em auditoria não é obrigatória, pois em regra, a fiscalização se concentra em procedimentos que tem o potencial de gerar evidências suficientes e apropriadas para responder às questões de auditoria com a melhor relação custo-benefício para cumprir o objetivo da fiscalização; assim, no caso em tela, como houve procedimento específico junto aos peritos médicos federais, não se fez necessário ouvir especificamente a Associação Nacional dos Médicos Peritos da Previdência Social (ANMP);

9.2.2. não há que se falar que a Nota Técnica 278/2023/MPS serviu como base para prolação do Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, pois o relatório de auditoria que embasou o mencionado acórdão foi elaborado sob conjunto robusto de evidências, as quais foram juntadas ao longo de todo o processo da fiscalização, e não apenas pautada pelo documento de comentários de gestores consignado em tal nota técnica;

9.2.3. a questão de alocação e defasagem dos peritos médicos federais foi devidamente analisada na auditoria, não cabendo afirmar que houve descon sideração sobre a defasagem no quantitativo de peritos médicos federais;

9.2.4. não cabe afirmar que os dados utilizados pela equipe de auditoria foram fornecidos incorretamente pelos gestores, haja vista que eles foram extraídos de bases de dados oficiais e analisados diretamente pela equipe de auditoria;

9.2.5. o esvaziamento da agenda dos peritos médicos federais foi ato da administração com o propósito de mitigar os efeitos da greve dos peritos médicos federais iniciada em agosto de 2024, o que, obviamente, não fez parte do escopo da auditoria executada pelo TCU em 2023 na perícia médica federal, e que foi considerada ato legítimo, conforme decisão exarada na Reclamação 76.724/DF, do Ministro Gilmar Mendes do STF, não cabendo atuação específica deste TCU;

9.2.6. é equivocado afirmar que a realização da referida fiscalização representou retrocesso social, cabendo destacar que essa ação contribuiu para redução significativa do tempo de espera dos cidadãos na fila da perícia médica, conforme já se percebe pelos resultados do monitoramento do Acórdão 520/2024-TCU-Plenário;

9.2.7. os representados da ANMP, no caso os peritos médicos federais, foram devidamente ouvidos no decorrer da fiscalização por meio de questionário encaminhado aos 3.330 profissionais ativos à época;

9.2.8. eventual pedido de reexame para auditoria ora em análise deveria ocorrer em até quinze da publicação do acórdão prolatado, o que de fato não se verificou, o que impede processualmente a revisão das deliberações exarada no Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, haja vista o decurso de prazo; e

9.2.9. o subitem 9.1.1 do Acórdão 520/2024-TCU-Plenário dirigiu determinação de aperfeiçoamento das metas diárias dos participantes do Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF) para que respeitem as jornadas de trabalho previstas para os



participantes; além disso, o acórdão deu ciência ao Ministério da Previdência Social que as cláusulas segunda e quarta do Termo de Acordo 1/2022 resultante das negociações entre o então Ministério do Trabalho e Previdência e a Associação Nacional dos Peritos Médicos Federais colidem com o que estabelece os arts. 5º e 8º da Lei 10.876/2004, enfatizando dessa forma a necessidade de compatibilidade das metas com as jornadas de trabalho dos peritos médicos federais; e

9.2.10. o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário já está em processo de monitoramento de suas deliberações no âmbito do TC Processo 015.102/2024-6.

9.3. dar ciência deste acórdão ao Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal;

9.4. considerar a solicitação atendida e arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e 17, § 1º, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008.

HISTÓRICO

20. O processo foi assim historiado no voto condutor da deliberação recorrida:

Aprecio Solicitação do Congresso Nacional autuada a partir do Ofício 3/2025/CTFC, de 19 de março de 2025 (peça 3, p.1), por meio do qual o Senador Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CFTC) do Senado Federal, encaminha o Requerimento 9, de 14 de março de 2025.

O expediente contém requisição para que o TCU promova nova auditoria a fim de revisitar as conclusões contidas no Acórdão 520/2024-TCU-Plenário (TC 008.711/2023-2), de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, mediante oitiva da Associação Nacional dos Peritos Médicos Federais (ANMP), com o propósito de fornecer dados e elementos que permitam melhor análise da situação.

De acordo com as informações encaminhadas pela CFTC do Senado Federal, a auditoria operacional que deu origem ao Acórdão 520/2024-TCU-Plenário teria se baseado exclusivamente em informações fornecidas unilateralmente pela Administração Pública, sem garantir a participação da ANMP. Isso teria gerado consequências para os peritos médicos federais e para a sociedade em geral, uma vez que o acórdão serviu de base para a edição da Portaria-SRGPS 2.400/2024, a qual alterou significativamente as condições de trabalho desses servidores.

Por isso, o expediente da CFTC acrescenta requisição de revisão do Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF), instituído pela mencionada Portaria-MPS 2.400/2024, a fim de garantir que eventuais alterações respeitem os direitos adquiridos da categoria e promovam a eficiência no atendimento à população.

O Requerimento também traz diversos apontamentos sobre a condução da auditoria operacional, tais como: i) que o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário teve como fundamento a Nota Técnica-SEI 278/2023/MPS e teria desconsiderado outros elementos; b) a desconsideração de aspectos fáticos cruciais do tema, como a defasagem no quantitativo de peritos médicos federais; c) o episódio de esvaziamento das agendas dos peritos médicos federais; d) a utilização de dados inconsistentes e questionáveis por parte da equipe de auditoria; e) a necessidade de o TCU observar em suas auditorias o princípio da segurança jurídica e da vedação ao retrocesso social; e f) que a impossibilidade de manifestação da ANMP na auditoria teria gerado graves consequências.

21. Da apreciação do processo resultou o Acórdão 1.112/2025-TCU-Plenário, ora recorrido.

**ADMISSIBILIDADE**

22. O recurso foi conhecido, nos termos do despacho de peça 21.

EXAME DE MÉRITO**23. Delimitação**

23.1. Constitui objeto do presente exame verificar a:

- a) observância ao contraditório e à ampla defesa em auditoria com impacto normativo;
- b) confiabilidade dos dados utilizados na auditoria e validade das premissas adotadas;
- c) fundamentação quanto ao interesse processual na solicitação de nova auditoria;
- d) relevância de fatos novos para reavaliação da política pública auditada;
- e) compatibilidade da política pública com decisões judiciais transitadas em julgado.

24. Observância ao contraditório e à ampla defesa em auditoria com impacto normativo

24.1. O recorrente alega que a ausência de oitiva da Associação Nacional dos Médicos Peritos da Previdência Social (ANMP) na auditoria apreciada pelo Acórdão 520/2024-TCU-Plenário teria violado o contraditório e a ampla defesa, com base nos seguintes argumentos:

- a) a representatividade estatística da amostra de peritos teria sido insuficiente;
- b) a consulta à entidade sindical estaria prevista constitucionalmente;
- c) a exclusão da ANMP teria gerado assimetria informacional e fragilidade probatória.

25.

Análise

25.1. A alegação de violação ao contraditório e à ampla defesa, por ausência de oitiva da ANMP, não se sustenta diante dos elementos constantes naqueles autos. Verifica-se que a auditoria em questão foi conduzida com rigor técnico e metodológico, observando as normas do TCU e os padrões internacionais da INTOSAI. A equipe de auditoria optou por ouvir diretamente os peritos médicos federais por meio de questionário enviado a todos os 3.330 servidores ativos à época, dos quais 255 responderam, representando 7,7% do total.

25.2. Embora o percentual de resposta possa ser considerado baixo, o relatório da auditoria aponta que a própria ANMP orientou seus filiados a não responderem ao questionário, o que comprometeu a representatividade da amostra. Assim, não se pode imputar à auditoria eventual insuficiência estatística. No mais, a decisão de não realizar oitiva específica da ANMP foi técnica, baseada na definição de escopo e procedimentos aprovados previamente pelo relator da auditoria, conforme previsto nas normas internas do Tribunal.

25.3. No caso, embora apenas 7,7% dos 3.330 peritos médicos federais tenham respondido ao questionário, o número absoluto de 255 respondentes é significativo para análises estatísticas. Em estudos amostrais, o tamanho da amostra é mais relevante do que a proporção em relação ao universo total, especialmente quando o universo é grande. Uma amostra de 255 indivíduos, se selecionada de forma aleatória e representativa, é suficiente para garantir um nível de confiança elevado e uma margem de erro aceitável em muitas análises estatísticas. Além disso, a diversidade de respostas dentro dessa amostra pode refletir as opiniões e experiências do grupo maior, desde que não haja viés sistemático na seleção dos respondentes, o que não ocorreu porque o questionário foi enviado à totalidade dos servidores. Portanto, mesmo com um percentual baixo de participação, a amostra pode ser considerada estatisticamente robusta, permitindo inferências confiáveis sobre o universo dos peritos médicos federais.



25.4. Quanto à alegação de previsão constitucional para consulta à entidade sindical, é importante destacar que o contraditório e a ampla defesa, nos processos de auditoria, não exigem necessariamente a oitiva formal de todas as partes interessadas. Isso porque, em auditorias operacionais, a participação de entidades representativas pode ocorrer, mas não é obrigatória, especialmente quando há coleta direta de dados junto aos terceiros interessados.

25.5. Por fim, suposta assimetria informacional e fragilidade probatória também não se confirmam. O relatório da auditoria foi fundamentado em diversas fontes de evidência, incluindo dados extraídos diretamente dos sistemas oficiais da perícia médica federal, análises estatísticas, entrevistas com gestores e documentos técnicos. A NT-MPS 278/2023, mencionada no recurso como base exclusiva da decisão prolatada no Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, foi apenas um dos elementos considerados e não seu fundamento principal.

25.6. Logo, tais argumentos devem ser considerados improcedentes, não havendo fundamento para a reforma da deliberação recorrida.

26. Confiabilidade dos dados utilizados na auditoria e validade das premissas adotadas

26.1. O recorrente alega que os dados e premissas da auditoria apreciada pelo Acórdão 520/2024-TCU-Plenário teriam sido inconsistentes e enviesados, com base nos seguintes argumentos:

- a) o Tempo Médio de Espera para Atendimento da Perícia Médica (TMEA-PM) teria sido reduzido conforme planilhas oficiais do Ministério da Previdência Social (MPS);
- b) falhas na gestão de agendas não teriam sido consideradas no diagnóstico;
- c) o uso de média nacional ignoraria variações regionais e bloqueios administrativos.

27. Análise

27.1. Em relação à alegação de inconsistência nos dados utilizados pela auditoria, verifica-se que a equipe de auditoria teve acesso direto ao banco geral de dados da perícia médica federal, realizando cálculos próprios sobre o TMEA-PM, o que afasta a tese de que os dados tenham sido fornecidos exclusivamente pelo MPS ou que tenham sido manipulados por seus gestores.

27.2. Quanto à suposta redução do TMEA-PM com base em planilhas do MPS, verifica-se que, mesmo com a redução do tempo médio nacional, o indicador ainda se encontrava acima do limite legal em 15 estados, sendo que em 8 deles o tempo médio ultrapassava 100 dias. Isso demonstra que a média nacional, embora útil como referência, não foi e nem deveria ser o único parâmetro considerado e que as desigualdades regionais foram devidamente reconhecidas e analisadas.

27.3. No tocante à gestão de agendas, a tese recursal não leva em conta que a auditoria abordou expressamente a questão da produtividade dos peritos, a alocação ineficiente de profissionais e a defasagem na distribuição regional. Embora o esvaziamento das agendas não tenha sido objeto direto da auditoria, por ter ocorrido após seu encerramento, a deliberação recorrida esclareceu que esse fenômeno está sendo analisado em outro processo (TC 003.584/2025-9) e que o bloqueio das agendas foi considerado legítimo pelo STF na Reclamação 76.724 (rel. Min. Gilmar Mendes).

27.4. Por fim, a crítica ao uso de médias nacionais desconsidera que a auditoria apresentou dados desagregados por unidade federativa, inclusive com gráficos e tabelas que evidenciam as disparidades regionais. A média nacional foi utilizada como referência geral, mas não como único critério de análise. A metodologia adotada está em conformidade com as normas da



INTOSAI e com o Manual de Auditoria Operacional do TCU, o que reforça a validade das premissas adotadas.

27.5. Logo, tais argumentos devem ser considerados improcedentes, não havendo fundamento para a reforma da deliberação recorrida.

28. Fundamentação quanto ao interesse processual na solicitação de nova auditoria

28.1. O recorrente alega que o pedido de nova auditoria não estaria precluso, com base nos seguintes argumentos:

- a) o objeto da SCN não seria o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, mas fatos novos não considerados;
- b) a confusão entre monitoramento e nova auditoria teria impedido a correta análise de mérito da SCN;
- c) o pedido visaria apurar elementos adicionais, não revisar deliberação anterior.

29. *Análise*

29.1. Essa tese recursal parte da premissa de que a SCN não busca revisar o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, mas sim promover nova auditoria com base em fatos supervenientes. No entanto, conforme registrado na deliberação recorrida, o pedido formulado, embora apresentado como nova auditoria, tem como objetivo revisitar os elementos já apreciados no Acórdão anterior, inclusive com pretensão de incluir manifestação da ANMP e reavaliar fundamentos já enfrentados pelo Plenário.

29.2. Ora, a revisão de deliberações deve ocorrer por meio do recurso competente (no caso, pedido de reexame), a ser tempestivamente interposto por parte legítima, o que não se verificou. O prazo para tal recurso expirou e não houve formalização por parte dos interessados com legitimidade reconhecida naquele processo. Importante também mencionar que a ANMP sequer solicitou seu ingresso no processo como interessada.

29.3. No mais, entende-se que não houve confusão entre monitoramento e nova auditoria. O Acórdão 520/2024-TCU-Plenário está sendo monitorado no âmbito do TC 015.102/2024-6, conforme esclarecido na deliberação recorrida. Registre-se que inclusive já houve uma primeira apreciação do referido processo por meio do Acórdão 2.222/2024-TCU-Plenário (rel. Min. Aroldo Cedraz). Ou seja, o Tribunal dispõe de mecanismos próprios para monitorar o cumprimento de suas deliberações, seus efeitos e seus eventuais desdobramentos, sendo antieconômico e juridicamente inadequado duplicar esforços por meio de nova auditoria sobre os mesmos fundamentos.

29.4. Vale repisar que, ao término de uma auditoria, caso o TCU delibere pela expedição de determinações ou recomendações, não se procede à realização de nova auditoria sobre o mesmo objeto. Seus desdobramentos são objeto de monitoramento, instrumento próprio e contínuo de verificação do cumprimento das deliberações do Tribunal. A depender dos elementos apurados nesse monitoramento, o TCU poderá, conforme o caso, emitir novas determinações de caráter corretivo ou recomendações voltadas à melhoria da política pública fiscalizada.

29.5. Por fim, embora o recorrente afirme que há fatos supervenientes, verifica-se que os pontos levantados na SCN já foram objeto de exame na auditoria apreciada pelo Acórdão 520/2024-TCU-Plenário. Aspectos como representatividade da amostra, validade dos dados, ausência de oitiva da ANMP e impactos da regulamentação do PGDPMF foram amplamente discutidos e considerados naquela deliberação.



29.6. A Portaria-SRGPS/MPS 2.400/2024, mencionada como fato novo, foi editada justamente em decorrência das conclusões da auditoria realizada pelo TCU. Embora seja novo em sentido temporal, esse fato não altera substancialmente os fundamentos já enfrentados, tampouco configura elemento suficiente para justificar nova auditoria. Assim, não há demonstração de fato novo relevante e não enfrentado no momento oportuno, nem lacuna na auditoria anterior que justifique a realização de nova fiscalização.

29.7. Logo, tais argumentos devem ser considerados improcedentes, não havendo fundamento para a reforma da deliberação recorrida.

30. Relevância de fatos novos para reavaliação da política pública auditada

30.1. O recorrente alega que fatos supervenientes teriam alterado substancialmente o contexto da auditoria apreciada pelo Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, com base nos seguintes argumentos:

- a) a Portaria-SRGPS/MPS 2.400/2024 e a subsequente greve dos peritos teriam modificado o cenário fático-jurídico;
- b) o conflito entre portaria e acordo judicial homologado indicaria ilegalidade;
- c) a elevação de metas em contexto de greve agravaria o tempo de espera dos segurados.

31.

Análise

31.1. De fato, a edição da Portaria-SRGPS/MPS 2.400/2024 e a subsequente greve dos peritos médicos federais ocorreram após a conclusão da auditoria que fundamentou o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, mas tais eventos não alteram a validade das conclusões e das determinações então proferidas.

31.2. Quanto à Portaria-SRGPS/MPS 2.400/2024 (editada em 27/7/2024), é certo que ela decorre diretamente do Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, que determinou o aperfeiçoamento das metas do PGDPMF para compatibilizá-las com as jornadas legais dos peritos, sendo que essa Portaria está sendo monitorada no multicitado TC 015.102/2024-6. Portanto, não há omissão ou lacuna que justifique nova auditoria, pois o TCU já está acompanhando os desdobramentos normativos e operacionais decorrentes da deliberação original.

31.3. No tocante à greve (iniciada em agosto de 2024 e encerrada em abril de 2025), vale reiterar que o bloqueio das agendas dos grevistas foi considerado legítimo pelo STF na precitada Reclamação 76.724. A deliberação recorrida esclareceu que esse bloqueio não fez parte do escopo da auditoria, que foi concluída em janeiro de 2024, e que qualquer atuação sobre esse ponto deve ocorrer em processos próprios (como o precitado TC 003.584/2025-9).

31.4. A alegação de conflito entre essa Portaria e o Termo de Acordo 1/2022 também não se sustenta. O Acórdão 520/2024-TCU-Plenário já havia entendido que as cláusulas do referido Acordo colidem com os arts. 5º e 8º da Lei 10.876/2004 e que, diante de fatos supervenientes, inclusive decisões judiciais, é possível o descumprimento do acordo, conforme entendimento do STJ na EMS 28.547 (rel. Min. Regina Helena).

31.5. Por fim, a elevação de metas em contexto de greve não foi determinada pelo TCU, mas decorre da necessidade de compatibilização com a jornada legal e da busca por maior eficiência no atendimento à população. O Acórdão 520/2024-TCU-Plenário já havia demonstrado que a redução das metas havia causado prejuízo à oferta de perícias e aumento do tempo de espera e que o retorno aos parâmetros anteriores poderia reduzir significativamente o estoque de agendamentos pendentes.



31.6. Logo, tais argumentos devem ser considerados improcedentes, não havendo fundamento para a reforma da deliberação recorrida.

32. Compatibilidade da política pública com decisões judiciais transitadas em julgado

32.1. O recorrente alega que a política pública derivada do Acórdão 520/2024-TCU-Plenário teria violado coisa julgada e causado retrocesso social, com base nos seguintes argumentos:

- a) a Portaria-SRGPS/MPS 2.400/2024 teria suprimido direitos pactuados em acordo judicial;
- b) a revogação de vantagens homologadas pelo STJ afrontaria a segurança jurídica;
- c) a greve de 2024 e os impactos sociais indicariam indevido retrocesso social.

33. *Análise*

33.1. A alegação de violação à coisa julgada e de retrocesso social não merece guarida, haja vista que o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário não revogou direitos pactuados judicialmente, mas apenas determinou o aperfeiçoamento das metas do PGDPMF para compatibilizá-las com a jornada legal dos peritos médicos federais, conforme os arts. 5º e 8º da Lei 10.876/2004.

33.2. A própria jurisprudência do STJ reconhece que acordos administrativos podem ser revistos diante de fatos supervenientes. A decisão da precitada EMS 28.547 declarou a extinção do mandado de segurança que buscava obrigar o cumprimento do Termo de Acordo 1/2022, justamente por entender que os fatos trazidos pela auditoria do TCU justificavam sua superação.

33.3. A alegação de retrocesso social também não se sustenta. A deliberação recorrida destaca que, após a auditoria, houve redução significativa no TMEA-PM, de 70 para 34 dias em nível nacional, embora ainda persistam desigualdades regionais. Isso evidencia que as medidas adotadas contribuíram para a melhoria do serviço público prestado à população, especialmente aos segurados em situação de vulnerabilidade.

33.4. Por fim, é importante ressaltar que a greve dos peritos, embora relevante, não decorre diretamente das determinações do TCU, mas sim de negociações entre a categoria e o Poder Executivo. O TCU não interfere na condução de movimentos grevistas, tampouco pode ser responsabilizado por seus desdobramentos. A atuação do Tribunal se limita à fiscalização da legalidade, eficiência e conformidade da gestão pública, respeitando os limites constitucionais de sua competência.

33.5. Logo, tais argumentos devem ser considerados improcedentes, não havendo fundamento para a reforma da deliberação recorrida.

CONCLUSÃO

34. Do exame, é possível concluir que:

- a) a auditoria respeitou o contraditório e a ampla defesa, mesmo sem a oitiva formal da ANMP, pois adotou metodologia técnica, ouviu diretamente os peritos médicos federais e utilizou diversas fontes de evidência, não tendo ocorrido exclusão deliberada da entidade representativa nem fragilidade probatória;
- b) os dados utilizados na auditoria são confiáveis e as premissas adotadas são válidas, pois foram extraídos diretamente dos sistemas oficiais, analisados com rigor técnico e apresentados de forma desagregada por unidade federativa, afastando alegação de enviesamento ou inconsistência;



c) o pedido de nova auditoria não apresenta interesse processual legítimo, pois busca reavaliar fundamentos já enfrentados no recente Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, cujos desdobramentos estão sendo monitorados em processo próprio, tornando antieconômico e inadequado duplicar esforços para o mesmo fim;

d) os alegados fatos novos, como a edição da Portaria-SRGPS/MPS 2.400/2024 e a greve dos peritos, não alteram substancialmente o contexto da auditoria anteriormente realizada e estão sendo tratados em novos processos específicos, não configurando lacuna ou omissão que justifique nova fiscalização;

e) a política pública auditada é compatível com decisões judiciais transitadas em julgado, pois respeita os limites legais e constitucionais, não revoga direitos pactuados e contribui para a melhoria do serviço público, sem causar retrocesso social ou violar a segurança jurídica.

34.1. Com base nessas conclusões, propõe-se o desprovidimento do recurso, mantendo inalterada a deliberação recorrida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

35.1. com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o Acórdão 1.112/2025-TCU-Plenário;

35.2. informar ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

36. É o Relatório.

37.

VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026.

2. Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Senador Hiran Gonçalves, na condição de Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, em face do Acórdão 1.112/2025-TCU-Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas).

3. A deliberação recorrida versou sobre Solicitação do Congresso Nacional (SCN) que requeria a realização de nova fiscalização no Ministério da Previdência Social. O objetivo do requerente era revisar as conclusões da auditoria apreciada pelo Acórdão 520/2024-TCU-Plenário (Relator Ministro Aroldo Cedraz), sob a alegação de que aquela fiscalização teria sido baseada em dados unilaterais e sem a participação da Associação Nacional dos Peritos Médicos Federais (ANMP).

4. O processo originou-se de solicitação da CTFC do Senado para que este Tribunal realizasse nova auditoria operacional na Perícia Médica Federal. O argumento central era de que o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário, ao determinar ajustes no Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF), teria gerado impactos negativos para a categoria e para a sociedade, fundamentando-se em premissas fáticas supostamente equivocadas.

5. Ao apreciar a solicitação inicial, este Plenário, por meio do Acórdão 1.112/2025, considerou o pedido atendido mediante a prestação de informações, esclarecendo que a

realização de nova auditoria com o mesmo objeto seria inviável técnica e juridicamente. Inconformado, o recorrente interpôs o presente Pedido de Reexame, reiterando a necessidade de nova fiscalização com a oitiva obrigatória da ANMP.

6. Quanto à admissibilidade, ratifico o conhecimento do recurso, uma vez que preenche os requisitos previstos no art. 48 da Lei 8.443/1992. Estão presentes a legitimidade do recorrente, a tempestividade e o interesse recursal, permitindo a este Tribunal o reexame do mérito da questão.
7. De início, manifesto minha concordância integral com a análise empreendida pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), cujos fundamentos incorporo a este voto como razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações a seguir.
8. Em relação ao argumento de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, não assiste razão ao recorrente quanto à suposta nulidade por ausência de oitiva da ANMP. Em processos de fiscalização, o TCU detém autonomia para definir sua metodologia e as fontes de informação. No caso concreto, a equipe de auditoria buscou ouvir diretamente a base da categoria, enviando questionários a todos os 3.330 peritos ativos. O fato de apenas 255 terem respondido, em parte por orientação da própria entidade sindical para que não o fizessem, não invalida o trabalho técnico, uma vez que essa quantidade de respostas foi entendida como suficiente pela equipe de fiscalização para o entendimento para questão.
9. Nesse ponto, cabe ressaltar que a tentativa da entidade de se colocar como interlocutor obrigatório das informações coletadas pelo Tribunal não encontra amparo nas normas de auditoria, uma vez que a fiscalização privilegiou a coleta direta de evidências junto aos sistemas e aos executores das políticas públicas, conforme previsto em seu planejamento.
10. No que tange à confiabilidade dos dados, a alegação de que a auditoria se pautou exclusivamente em dados unilaterais do Ministério da Previdência Social se mostra improcedente ao verificarmos que a equipe técnica teve acesso direto aos bancos de dados oficiais. Dessa forma, entendo que o exame realizado foi além da análise documental sobre relatórios prontos, pois abrangeu o processamento de dados brutos obtidos nos sistemas informacionais do INSS pelo próprio Tribunal.
11. Quanto à crítica ao uso de médias nacionais, o relatório de auditoria original demonstrou de forma clara e desagregada a situação de cada unidade da federação. Dessa forma, restaram evidenciadas as unidades da federação onde o tempo de espera era crítico, mesmo quando a média nacional indicava melhora. Portanto, as premissas adotadas são tecnicamente válidas e refletem a realidade fática do serviço prestado aos segurados.
12. Sobre o interesse processual e fatos novos, o recorrente defende que a SCN busca apurar fatos novos, como a edição da Portaria-SRGPS/MPS 2.400/2024 e a greve dos peritos. Todavia, tais eventos são desdobramentos diretos ou paralelos à auditoria original e já estão sob acompanhamento deste Tribunal.
13. Assim, restou demonstrado que o Acórdão 520/2024-TCU-Plenário já está em fase de monitoramento no âmbito do TC 015.102/2024-6, o que se encontra em conformidade com o princípio básico da economia processual e da eficiência administrativa pois, havendo um monitoramento em curso, não se mostra produtivo discutir o mesmo objeto. Com base nessa premissa, reforço que o monitoramento é o instrumento de fiscalização adequado para verificar se as determinações do TCU estão sendo cumpridas e quais impactos reais elas estão gerando na política pública.
14. Sobre a segurança jurídica e decisões judiciais, não verifico qualquer afronta à segurança jurídica ou à coisa julgada. O fato de existir um acordo administrativo ou judicial anterior



não impede o TCU de, no exercício de sua competência constitucional, determinar ajustes em programas de gestão para adequá-los à legalidade (Lei 10.876/2004) e à eficiência. A própria jurisprudência do STJ, conforme entendimento na EMS 28.547 (rel. Min. Regina Helena), sinaliza que a administração deve se adaptar diante de novas evidências trazidas por órgãos de controle, não havendo que se falar em retrocesso social quando a medida busca justamente reduzir a fila de espera e otimizar o atendimento ao cidadão.

15. Por fim, registro que os memoriais apresentados pela Advocacia-Geral do Senado Federal enquanto os autos se encontravam em meu gabinete foram devidamente analisados. Observo, entretanto, que as peças apenas reforçam os argumentos já contidos na peça recursal inicial. Não foram trazidos elementos fáticos ou jurídicos inéditos capazes de alterar o contexto analisado ou de infirmar as conclusões da unidade técnica. As preocupações ali expostas já foram enfrentadas ao longo desta fundamentação.
16. Diante do exposto, os argumentos trazidos pelo recorrente não são suficientes para reformar a decisão recorrida, uma vez que restou demonstrado que esta Corte agiu dentro de suas competências, utilizou metodologia adequada para o exame do objeto auditado e já mantém processo aberto de monitoramento das deliberações que objetivaram assegurar que a Perícia Médica Federal funcione de forma eficiente e dentro dos limites legais.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto a este Colegiado, no sentido de conhecer do presente recurso para, no mérito, negar-lhe provimento.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1095/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.012/2025-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Solicitação do Congresso Nacional).
3. Recorrente: Senador Hiran Gonçalves, presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal.
4. Órgão: Senado Federal.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Senador Hiran Gonçalves, presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pelo Senador Hiran Gonçalves contra o Acórdão 1.112/2025-TCU-Plenário, que considerou atendida Solicitação do Congresso Nacional mediante a prestação de informações sobre a impossibilidade de nova fiscalização na Perícia Médica Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei



8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o Acórdão 1.112/2025-TCU-Plenário; e

9.2. dar ciência desta decisão ao recorrente e aos seus representantes legais.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1095-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 016.673/2025-5

Natureza: Agravo (Representação).

Agravante: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR).

Representação legal: Edson Damas da Silveira (2.681/OAB-RR) e outros, representando Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. AGRAVO. AUSÊNCIA DE **FUMUS BONI IURIS**. CONFIGURAÇÃO DO PERIGO DA DEMORA REVERSO. PROVIMENTO. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR CONCEDIDA. ANÁLISE DE MÉRITO. FALHAS FORMAIS. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução subscrita por Auditora Federal de Controle Externo à peça 165, a qual contou com o endosso do corpo diretivo da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (peças 166 e 167):



“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de agravo (peça 140) interposto pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR), contra a medida cautelar deferida monocraticamente por meio de despacho do relator (peça 113, p. 3):

19. Diante do exposto, considerando haver plausibilidade nos argumentos expostos na representação, **decido**, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU:

a) conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade;

b) **deferir o pedido de medida cautelar**, para determinar ao Sebrae/RR que suspenda todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico 26/2025, inclusive a assinatura do contrato ou a execução de serviços (caso o instrumento já tenha sido firmado), e, caso tenha sido assinado, a realização de demandas de novos serviços com base no contrato oriundo do PE 26/2025, até que este Tribunal delibere sobre o mérito da questão;

2. A medida cautelar adotada pelo relator foi referendada pelo Acórdão 245/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz (peça 121).

HISTÓRICO

3. Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 26/2025, sob a responsabilidade do Sebrae/RR, com valor estimado de R\$ 17.760.000,00, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços, sob demanda, de organização de eventos, contemplando os serviços de assessoria, planejamento, produção, coordenação e acompanhamento antes, durante e após a realização de eventos institucionais e corporativos do Sebrae/RR, realizados em todos os municípios do Estado de Roraima (peça 4, p. 2).
4. O PE em análise é regido pelo Regulamento próprio da entidade (Sistema S) e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Licitações-e.
5. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:
 - g) Situação: homologado em 6/8/2025 (peça 19).
 - h) Valor homologado: R\$ 16.000.000,00 para os eventuais serviços contratados e R\$ 292.800,00 para a taxa administrativa correspondente a 1,83% (peça 19).
 - i) A licitação em tela não envolve registro de preço.
 - j) Houve assinatura do contrato decorrente da licitação em 18/12/2025 – Contrato 76/2025 (peça 144).
 - k) Não houve pedido de impugnação do edital.
6. O representante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes possíveis irregularidades (peça 20, p. 1-2):

- a) apresentação de atestados de capacidade técnica falsos:

a.1) alegou que o atestado de capacidade técnica – ACT apresentado pela sociedade empresária Horizonte Serviços de Locação Ltda. (peça 6), que certifica a prestação de serviços de locação e montagem de infraestrutura durante a Semana S do Comércio de 2024, foi adulterado ou modificado. Isso porque o atestado de capacidade técnica original (peça 7), emitido pela Fecomércio, demonstra que os serviços em questão foram licitados, contratados e executados pela empresa S.N. Empreendimentos Ltda., CNPJ 47.747.174/0001-86. Tal apontamento é corroborado pelos documentos anexados à representação, incluindo nota fiscal, contrato e ordem de pagamento (peça 8);

a.2) ademais, informa que o ACT emitido pela Coordenadora de Relações Públicas da Casa Civil do Governo do Estado de Roraima e apresentado pela empresa Horizonte Serviços de Locação Ltda. (peça 9) atesta que a referida licitante prestou serviço de montagem e desmontagem de estrutura metálica, locação de praticável, locação de estrutura treliçada e locação de lona branca, nos termos do objeto do Contrato 38/2024, firmado no período de 17/5 até 15/10/2024, e as respectivas notas

fiscais. No entanto, alerta que um novo atestado foi emitido (peça 10) se referindo ao mesmo contrato, que agora passou a cumprir os itens 6.5.1 do Edital do PE 26/2025, especialmente a realização de três eventos de forma simultânea, que tentou comprovar por meio de ordem de serviço de outro contrato, o Contrato 37/2024; e

a.3) por fim, expõe que foi emitido um terceiro atestado (peça 12) relacionado ao Contrato 37/2024, decorrente do processo 13101.0000339/2024-41, sem, contudo, apresentar qualquer documentação que possa comprovar a execução de tais eventos, tais como, notas fiscais e comprovante de pagamento desses serviços prestados;

b) atestados de capacidade técnica não atendem ao objeto da licitação, visto que esses atestados não atendem aos requisitos de habilitação técnica, por não apresentarem informações essenciais, tais como: quantidade, localidade dos eventos realizados, contratação de serviços complementares e o público atendido, além de se referirem apenas a aluguel de equipamentos ou de itens;

c) anexação tardia de documentos de habilitação que deveriam ter sido anexados no ato de cadastro da proposta. Ressaltou que é reconhecida a prerrogativa da Comissão de Licitação de, em qualquer etapa do certame, realizar diligências com o objetivo de esclarecer ou complementar a instrução processual. Contudo, enfatizou a proibição expressa de inclusão posterior de documentos ou informações que deveriam ter sido apresentados originalmente junto à proposta, conforme estabelecido de forma taxativa no item 4.6 do Edital do PE 26/2025; e

- d) direcionamento do objeto da licitação, pois, ao deliberar sobre os diversos recursos interpostos por diferentes licitantes, a Diretoria do Sebrae/RR proferiu decisão caracterizada por ser vaga, incoerente e inconsistente, fundamentada em argumentos de *ratio decidendi* frágeis e lacunosos. Tal conduta contraria interpretações e decisões anteriores já consolidadas, gerando fundadas suspeitas de favorecimento e direcionamento no processo licitatório.

7. Em instrução inicial, esta AudContratações concluiu estarem configurados os pressupostos do perigo da demora e da plausibilidade jurídica em parte dos argumentos trazidos pelo representante, sem elementos suficientes para a conclusão acerca do pressuposto do perigo da demora reverso, motivo pelo qual propôs (peça 20, p. 8-10, e peça 21 - grifos originais):

- 26.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;
- 26.2. realizar a **oitiva prévia** do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima - Sebrae/RR, com fulcro no art. 276, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal para que, no prazo de **cinco dias úteis**, se pronuncie, referente ao Pregão Eletrônico 26/2025, acerca da existência dos pressupostos da medida cautelar pleiteada e acerca dos indícios de irregularidade indicados nesta instrução, em especial quanto aos seguintes tópicos:
 - a) possível apresentação de atestados de capacidade técnica falsos pela licitante Horizonte Serviços de Locação Ltda. (CNPJ 07.731.546/0001-61), em desacordo com os itens 6.5.1. e 6.5.2. do edital, o art. 17, inciso II, alínea “b”, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema Sebrae, e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 917/2022-TCU-Plenário e 519/2025-TCU-Plenário;
 - b) possível apresentação de atestados de capacidade técnica que não atendem ao objeto sendo licitado, em desacordo com os itens 6.5.1. e 6.5.2. do Edital e o art. 17, inciso II, alínea “b”, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema Sebrae; e
 - c) não realização de diligência a fim de verificar a autenticidade dos atestados de capacidade técnica questionados, bem como verificar a correta correlação entre os atestados e as exigências de qualificação técnica, em desacordo com o item 4.6 do Edital desse pregão;
- 26.3. **diligenciar** a Casa Civil do Governo do Estado de Roraima (Casa Civil/RR), com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **cinco dias úteis**, encaminhe cópia dos seguintes documentos e/ou esclarecimentos:
 - a) prestar esclarecimentos acerca da veracidade dos atestados de capacidade técnica emitidos pela Coordenadora de Relações Públicas da Casa Civil do Governo do Estado de Roraima em favor da licitante Horizonte Serviços de Locação Ltda. (peças 10 e 12), bem como apresentar contratos e notas fiscais que deem suporte a ele;
- 26.4. **diligenciar** o Sebrae/RR, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **cinco dias úteis**, encaminhe, em relação ao Pregão Eletrônico

26/2025, cópia dos seguintes documentos e/ou esclarecimentos:

- a) apresentar contrato e notas fiscais que deem suporte ao suposto atestado de capacidade técnica emitido pela Fecomércio/RR em favor da licitante Horizonte Serviços de Locação Ltda., bem como apresentar as notas fiscais que deem suporte aos atestados de capacidade técnica emitidos pela Coordenadora de Relações Públicas da Casa Civil do Governo do Estado de Roraima em favor dessa mesma licitante;
 - b) apresentar quadro comparativo contendo a correlação entre todos os atestados de capacidade técnica apresentados por essa licitante e a alínea do item 6.5.1 do Edital ao qual se referem, podendo enviar cópia dos respectivos contratos e notas fiscais, a fim de complementar as informações já constantes nesses atestados;
 - c) elementos concretos para a análise do perigo da demora reverso relativos ao certame ora em análise:
 - i. informe o estágio atual da contratação e a previsão para a realização dos próximos atos;
 - ii. caso o contrato já tenha sido celebrado, informe se já foi iniciada a execução dos serviços;
 - iii. informe se há, para o mesmo objeto do certame em análise, contrato ou ata de registro de preços com razoável vigência ou, no caso de contrato, que admita prorrogação, com possibilidade de atender às necessidades dos órgãos, esclarecendo, em caso afirmativo, se as condições dessa contratação seriam melhores (menor preço e atendimento satisfatório) que o que se está em vias de ser celebrado, bem como o prazo-limite de cobertura em caso de adoção dessa solução;
 - iv. informe se há decisão judicial ou administrativa, sem especificação de prazo, determinando a suspensão do andamento do certame ora em análise, encaminhando, em caso afirmativo, cópia do respectivo documento;
 - v. informe se a contratação do serviço objeto do certame ora em análise é essencial e premente para as suas atividades, indicando, em caso afirmativo, o impacto de eventual deliberação do TCU que venha a determinar a suspensão dos atos relativos à mencionada licitação, remetendo a documentação comprobatória das alegações; e
 - vi. informe se há possibilidade e intenção de suspender, até a apreciação final da matéria tratada nestes autos, os atos relativos certame ora em análise, objetivando a análise, por parte dessa entidade, das questões tratadas nesta representação;
 - d) demais informações que julgar necessárias; e
 - e) designação formal de interlocutor que conheça da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;
- 26.5. **alertar** os responsáveis pelo Pregão Eletrônico 26/2025, no Sebrae/RR, inclusive a autoridade designada para a assinatura do respectivo contrato, de que o pedido de medida cautelar será examinado após a oitiva ora determinada, e que a eventual consumação de irregularidades em razão do prosseguimento dos atos decorrentes do certame sujeitará os respectivos agentes às sanções legais previstas na Lei 8.443/1992; e
- 26.6. **encaminhar** cópia da presente instrução ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima - Sebrae/RR e à Casa Civil/RR, bem como das peças 10 e 12 à Casa Civil/RR, de maneira a embasar as respostas à oitiva prévia e às diligências ora propostas.

8. A proposta contou com a anuência do relator (peça 22).

9. Em nova instrução, a AudContratações analisou a oitiva prévia e as diligências promovidas, concluindo pelo afastamento das supostas irregularidades de apresentação de atestados de capacidade técnica falsos e de apresentação de atestados de capacidade técnica que não atenderiam ao objeto licitado e pela procedência apenas no tocante à não realização de diligência a fim de verificar a autenticidade dos atestados de capacidade técnica questionados e não divulgação da correlação entre os atestados apresentados e os itens exigidos para a qualificação técnica (peça 111).

10. Assim, em instruções uniformes, a AudContratações propôs (peça 111, p. 8, e peça 112 - grifos originais):

52.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

52.2. no **mérito**, considerar a presente representação **parcialmente procedente**;

52.3. **indeferir** o pedido de concessão de medida **cautelar** formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

52.4. dar **ciência** ao Sebrae/RR, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 26/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

- c) não realização de diligência a fim de verificar a autenticidade dos atestados de capacidade técnica apresentados pela Fecomércio/RR e Casa Civil do Governo do Estado de Roraima, em desacordo com o item 4.6 do Edital do Pregão Eletrônico 26/2025 e com a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 3418/2014-TCU-Plenário, 2239/2018-TCU-Plenário e 1217/2023-TCU-Plenário; e
- d) não divulgação da correlação entre os atestados apresentados e os itens exigidos para a qualificação técnica, em afronta ao princípio da transparência, insculpido no art. 2º, inc. I da Resolução CDN 439/2023.

52.5. **informar** ao Sebrae/RR e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

52.6. **arquivar** os presentes autos, nos termos art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

11. O relator deferiu a medida cautelar (item 1 retro), divergindo da proposta da unidade técnica (peça 113):

9. Nesse passo, restou confirmada a ausência de transparência na correlação entre os atestados apresentados e os itens exigidos no edital. Como bem pontuado pela unidade técnica especializada, a apresentação de documento sob suspeita em licitação exige o exercício do poder-dever de diligência.
10. Diferentemente da conclusão da unidade instrutiva, entendo que a referida ocorrência não deve ensejar apenas ciência, mas sim uma análise exauriente. Em juízo preliminar, as falhas na validação da qualificação técnica da licitante vencedora comprometem a lisura da seleção da proposta mais vantajosa e, portanto, são suficientes para o atendimento do requisito do *fumus boni iuris*, necessário à concessão da cautelar.
11. Quanto ao perigo da demora, verifico que está plenamente caracterizado mesmo que o certame já tenha sido homologado em 6/8/2025. Embora as evidências indiquem que o contrato ainda não foi assinado, a iminência de tal ato gera o risco de irreversibilidade ou de tornar eventual anulação futura extremamente custosa.
12. Ressalto ainda que a existência de uma decisão administrativa de suspensão temporária (peça 33, p. 13) não é impeditivo para a caracterização do perigo da demora perante este Tribunal, visto que tal medida pode ser revogada a qualquer tempo, sem prévio aviso a esta Corte.
13. Ademais, mesmo na hipótese de o contrato já ter sido firmado, a natureza dos serviços, prestação sob demanda de organização de eventos, permite a paralisação imediata sem que haja perda de investimentos já realizados, sendo prudente o impedimento da demanda de serviços adicionais até o esclarecimento total dos fatos.
14. Entendo, ainda, inexistir o perigo da demora reverso, pois não vislumbro risco à continuidade administrativa com a suspensão. Conforme apurado pela própria unidade técnica, o Sebrae/RR adotou medidas paliativas, celebrando novos contratos com base nas Atas de Registro de Preços (ARP) 02/2024 e 03/2024.
15. Tais contratos possuem cláusula resolutiva expressa e garantem que o órgão não ficará desassistido durante o período de análise deste Tribunal. Portanto, não há caracterização de que os serviços do PE 26/2025 sejam essenciais para a continuidade imediata e inadiável da Administração que justifique o prosseguimento do certame sob suspeita e eventual continuidade do contrato, se for o caso.
16. Assim, concluo pela necessidade de concessão da cautelar para a paralisação do procedimento, determinando a suspensão do procedimento impugnado e de eventual contratação, até que o Tribunal julgue o mérito do processo, ademais da referida medida não exigir cognição exauriente da matéria, bastando um juízo de mera verossimilhança para a verificação da plausibilidade jurídica que a ampare, consubstanciada nas impropriedades verificadas na condução do certame, na possível restrição à competitividade e na ausência de esclarecimentos adequados.
17. Nessa seara, há que se ter em conta que a decisão que adota medida cautelar, ainda que homologada



pelo Plenário, não condiciona o resultado da apreciação definitiva do mérito do processo, pois o Tribunal pode entender de modo diverso, após encaminhados os devidos esclarecimentos.

12. A medida cautelar adotada pelo relator foi referendada pelo Acórdão 245/2025-TCU-Plenário.
13. Irresignado, o Sebrae/RR interpôs o presente agravo (peça 140), contra o referido acórdão, cujos fundamentos serão analisados a seguir.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

14. No tocante ao exame de admissibilidade do agravo, constata-se que:
 - a) é a primeira vez que o recorrente está interpondo agravo contra o Acórdão 245/2025-TCU-Plenário;
 - b) o agravo foi interposto dentro do prazo previsto no Regimento Interno/TCU (cinco dias) - ciência da notificação em 6/2/2026 (peça 126) e interposição em 10/2/2026 (peça 140);
 - c) o agravo foi interposto pela unidade jurisdicionada (UJ);
 - d) houve sucumbência da UJ; e
 - e) o agravo é adequado para impugnar o Acórdão 245/2025-TCU-Plenário.
15. Presentes os requisitos de preclusão consumativa, tempestividade, legitimidade, interesse e adequação, propõe-se o conhecimento do recurso, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno/TCU.

EXAME DE MÉRITO

16. Constitui objeto do presente recurso definir se:
 - a) houve plena comprovação da habilitação da contratada (ausência de *fumus boni iuris*);
 - e
 - b) fato superveniente configurou a presença do pressuposto do perigo da demora reverso (risco de descontinuidade finalística).

Comprovação da habilitação da contratada (ausência de *fumus boni iuris*)

17. O recorrente sustenta que (peça 140, p. 4-5):
 - a) a entidade contratante esclareceu que o atestado da Fecomércio/RR (peça 6), apresentado de boa-fé pela contratada, não foi determinante para sua habilitação, pois havia outros documentos válidos e suficientes;
 - b) a própria Fecomércio/RR reconheceu um equívoco na emissão do documento original em nome de outra empresa (peça 42, p. 1), esclarecendo que ambas as empresas prestaram serviços para a entidade e apresentando documentação comprobatória (idem, p. 12-21);
 - c) o edital do certame não demandou que um único documento abarcasse todas as características compatíveis com o objeto, tendo a contratada apresentado vasta documentação que, analisada em conjunto, comprovou de forma inequívoca o atendimento a todos os requisitos editalícios;
 - d) a contratante, em consonância com a jurisprudência do TCU, defende a aplicação do princípio do formalismo moderado, com a aceitação de documentos complementares em diligência quando comprovam condição preexistente, alegando que a CPL realizou diligências, avaliando os documentos, aceitos como válidos; e
 - e) não houve tratamento desigual entre licitantes em condições equivalentes, refutando a alegação de direcionamento do objeto.

Análise:

18. No tocante à alegação de que houve comprovação da habilitação da contratada, assiste razão ao recorrente.



19. Os elementos dos autos evidenciam que as falhas identificadas na validação da qualificação técnica da contratada não comprometeram a seleção da proposta mais vantajosa. Como sustentado pelo recorrente, a documentação apresentada pela contratada foi suficiente para comprovar sua capacidade técnica **sem** que os ACTs questionados fossem determinantes para sua habilitação (peça 53).
20. Ademais, não se vislumbra comprometimento à competitividade da licitação em exame, que contou com a participação de dez fornecedores, incluindo o representante (peça 6, p. 1). Quanto à economicidade, considerando que R\$ 16.000.000,00 é o valor fixo para os eventuais serviços contratados e que a real disputa foi o maior desconto na taxa administrativa, estimada em 11% (R\$ 1.760.000,00 - peça 4, p. 3), a taxa homologada foi de 1,83% (R\$ 292.800,00 - item 5, 'b' retro), uma redução de 83%.
21. Nesse contexto, reitera-se a conclusão da instrução anterior (peça 111), no sentido de que, uma vez não confirmadas as supostas irregularidades nos atestados (falsidade e incompatibilidade com o objeto), a ausência de diligência junto à Casa Civil do Governo do Estado de Roraima e a falta de divulgação da correlação entre os atestados apresentados pela contratada e os itens exigidos para a qualificação técnica constituem falhas procedimentais, ensejando apenas ciência à entidade.
22. Embora tais falhas procedimentais possam ser consideradas como mácula à condução do certame, não há nos autos indícios de dolo, má-fé, desídia ou direcionamento por parte da CPL.
23. Diante de todo o exposto, conclui-se que os argumentos do recorrente são procedentes. A comprovação da habilitação da contratada afasta o *fumus boni iuris* necessário para a medida cautelar, impondo-se a reforma da decisão recorrida.

Fato superveniente configurou a presença do pressuposto do perigo da demora reverso (risco de descontinuidade finalística)

24. O recorrente sustenta que (peça 140, p. 5-9):

a) a premissa de que a contratante possuiria alternativas contratuais por meio de atas de registro de preços (ARP) não se sustentaria mais, uma vez que, com a assinatura do Contrato 76/2025 (peça 144), todos os contratos transitórios firmados com base em ARP ou dispensa foram extintos automaticamente pelas cláusulas resolutivas, ressaltando que a entidade se encontra atualmente sem qualquer cobertura contratual válida e suficiente para a organização de eventos;

b) o referido contrato só foi assinado em 18/12/2025, respaldado na instrução da unidade técnica que não teria indicado impedimento, e após constatação de que as ARP remanescentes, além de não possuírem saldo, eram tecnicamente insuficientes em itens e escopo para atender à complexidade e à abrangência das demandas institucionais;

c) a suspensão do referido contrato, neste novo cenário fático de total ausência de cobertura contratual, impõe à entidade um perigo da demora reverso concreto, iminente e de difícil ou impossível reparação, com risco de descontinuidade sistêmica de suas atividades - vide a 'Programação de Eventos - Sebrae Roraima 2026' (peça 145);

d) com o cancelamento de eventos já amplamente divulgado, p. ex: Decola Roraima 2026, com público estimado de 1.200 participantes, a imagem e a credibilidade da entidade ficam comprometidas junto aos empreendedores, parceiros e à sociedade roraimense, configurando dano institucional;

e) a entidade já realizou contratações acessórias e preparatórias (palestrantes, espaços etc.) para eventos que seriam organizados pela contratada, significando custos irrecuperáveis, multas contratuais, pedidos indenizatórios e despesas improdutivas, em um cenário de antieconomicidade superveniente, com desperdício de recursos públicos, configurando dano financeiro;

f) a interrupção de programas e eventos planejados impede a consecução de metas de desenvolvimento econômico, afetando diretamente micro e pequenas empresas, principal público-alvo da instituição, cuja missão é fomentar o empreendedorismo local, configurando dano social; e

g) a Administração da entidade agiu com a devida cautela e transparência, uma vez que a



instrução favorável teria criado uma expectativa legítima de regularidade, assim sua boa-fé merece a proteção à confiança legítima (art. 2º da Lei 9.784/1999).

Análise:

25. No tocante à alegação de que fato superveniente configurou a presença do pressuposto do perigo da demora reverso, com risco de descontinuidade finalística, assiste razão ao recorrente.
26. A ausência de cobertura contratual impõe risco sistêmico à operação, gerando não apenas prejuízo financeiro, mas também dano institucional e social, dada a natureza das atividades da entidade.
27. A realização de eventos institucionais é instrumento essencial à missão do Sebrae de promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios, conforme previsto nos normativos vigentes. Tais eventos são meios estruturantes para a difusão de conhecimento e a articulação entre atores econômicos, logo, sua interrupção compromete a eficácia das políticas de fomento ao empreendedorismo em Roraima.
28. Quanto à assinatura do Contrato 76/2025, ressalta-se que o relator, em sede de oitiva prévia, não impediu o prosseguimento do certame, mas alertou sobre o risco de responsabilização em caso de eventual consumação de irregularidades (peça 20, p. 10). Assim, a contratante não se encontrava juridicamente impedida de formalizar a contratação, desde que observados os requisitos legais.
29. A decisão pela paralisação voluntária ou continuidade dos atos coube à contratante, no exercício de sua discricionariedade administrativa. No caso, após constatar que as ARP 2/2024 e 3/2024 não supriam a demanda institucional (peça 33, p. 13), a entidade realizou contratações emergenciais, por dispensa de licitação (peça 153, p. 1). A formalização da contratação (peça 144) ocorreu somente após o conhecimento da instrução técnica favorável de 17/11/2025, ensejando a rescisão de todas as contratações anteriores.
30. Não obstante a ausência de determinação expressa de suspensão e a instrução técnica favorável ao prosseguimento do certame, reforça-se que o mais prudente é aguardar a deliberação de mérito. De qualquer modo, não há óbice à manutenção da contratação, uma vez que a habilitação da contratada foi comprovada independentemente dos atestados questionados, sem comprometer a lisura da seleção da proposta mais vantajosa e sem oferecer risco de dano ao erário.
31. Diante de todo o exposto, conclui-se que os argumentos do recorrente são procedentes. O risco de descontinuidade sistêmica de suas atividades configura o perigo da demora reverso, pressuposto que impede a adoção de medida cautelar, impondo-se a reforma da decisão recorrida.

CONCLUSÃO

32. Preenchidos os requisitos de admissibilidade, propõe-se o **conhecimento** do agravo interposto pelo Sebrae/RR.
33. Quanto ao mérito, conclui-se que:
 - a) a comprovação da habilitação da contratada afasta o *fumus boni iuris* necessário para a medida cautelar; e
 - b) o risco de descontinuidade sistêmica de suas atividades configura o perigo da demora reverso, pressuposto que impede a adoção de medida cautelar.
34. Cabe, portanto, **dar provimento** ao recurso para tornar insubsistente a deliberação recorrida, revogando a cautelar adotada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno/TCU:



- a) **conhecer** do recurso, e, no mérito, **dar-lhe provimento**;
- b) dar **ciência** da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente, ao representante e à contratada; e
- c) **informar** ao recorrente e aos demais interessados o acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam, caso existentes podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o Relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026.

2. Nesta etapa processual, trata-se de agravo interposto pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR) contra o Acórdão 245/2026-TCU-Plenário, que referendou medida cautelar deferida monocraticamente pelo então relator, Ministro Aroldo Cedraz, para suspender todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico 26/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de organização de eventos institucionais e corporativos, no valor de R\$ 16.292.800,00.
3. Na origem, os presentes autos tratam de representação, com pedido de medida cautelar, que apontava possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 26/2025, promovido pelo Sebrae/RR, notadamente: (i) apresentação de atestados de capacidade técnica supostamente falsos pela empresa vencedora; (ii) apresentação de atestados que não atenderiam ao objeto licitado; (iii) anexação tardia de documentos de habilitação; e (iv) direcionamento do objeto da licitação.
4. Em instrução inicial, a unidade técnica especializada concluiu pela existência de plausibilidade jurídica em parte dos argumentos apresentados e pela configuração do perigo da demora, propondo a realização de oitiva prévia e diligências antes da decisão sobre a medida cautelar pleiteada.
5. Após análise das respostas à oitiva prévia e às diligências, a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) concluiu pelo afastamento das supostas irregularidades relacionadas à falsidade de atestados e à inadequação dos atestados ao objeto licitado, restando procedente apenas a questão referente à não realização de diligência para verificar a autenticidade dos atestados e à ausência de divulgação da correlação entre os atestados apresentados e os itens de qualificação técnica exigidos.
6. Diante dessas conclusões, a unidade técnica propôs o indeferimento da medida cautelar, entendendo que as falhas identificadas constituíam meras impropriedades procedimentais, insuficientes para a paralisação do certame, devendo ensejar apenas ciência ao Sebrae/RR, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020.
7. Divergindo da proposta da unidade técnica, o eminente relator, Ministro Aroldo Cedraz, deferiu a medida cautelar, determinando a suspensão de todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico 26/2025, inclusive a assinatura ou execução do contrato, até deliberação de mérito por este Tribunal.
8. A medida cautelar foi referendada pelo Acórdão 245/2026-TCU-Plenário, fundamentando-se na ausência de transparência na correlação entre os atestados apresentados e os itens exigidos no edital, bem como na ausência do exercício do poder-dever de diligência quanto aos documentos sob suspeita.



9. Irresignado, o Sebrae/RR interpôs o presente agravo, sustentando que: (i) a habilitação da contratada foi plenamente comprovada, independentemente dos atestados questionados; (ii) não houve comprometimento à competitividade ou economicidade do certame; (iii) as falhas identificadas não revelam dolo, má-fé ou direcionamento; e (iv) supervenientemente, configurou-se o perigo da demora reverso, uma vez que todos os contratos transitórios anteriores foram extintos com a assinatura do Contrato 76/2025, deixando a entidade sem qualquer cobertura contratual para organização de eventos.
10. Presentes os requisitos regimentais de tempestividade, legitimidade, interesse e adequação, conhecimento do recurso, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno/TCU.
11. Passo ao exame do mérito do agravo, que envolve fundamentalmente duas questões: (i) a comprovação da habilitação técnica da contratada e a ausência de **fumus boni iuris** para a medida cautelar; e (ii) a configuração superveniente do perigo da demora reverso.
12. Registro, inicialmente, que a unidade técnica especializada, após detida análise das respostas às oitivas e às diligências promovidas, ratificou sua posição inicial de que as máculas identificadas nos autos são insuficientes para justificar a paralisação do certame.
13. Com efeito, as supostas irregularidades mais graves – falsidade de atestados de capacidade técnica e apresentação de atestados incompatíveis com o objeto – não foram confirmadas pela instrução técnica. Os elementos probatórios coligidos demonstraram que a contratada apresentou documentação válida e suficiente para comprovar sua capacidade técnica, independentemente dos atestados inicialmente questionados.
14. A própria Federação do Comércio do Estado de Roraima (Fecomércio/RR) reconheceu equívoco na emissão do atestado original, esclarecendo que ambas as empresas (a contratada e a empresa inicialmente indicada no documento) prestaram serviços para aquela entidade, apresentando documentação comprobatória (peça 42).
15. Ademais, os elementos apresentados pela contratada, quando analisados em seu conjunto, demonstraram o atendimento a todos os requisitos editalícios de qualificação técnica, conforme exigido no item 6.5.1 do Edital, em consonância com o art. 17, inciso II, alínea "b", do Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema Sebrae.
16. A unidade técnica também verificou que não houve comprometimento à competitividade da licitação, que contou com a participação de dez fornecedores, incluindo o próprio representante. Quanto à economicidade, o certame alcançou resultado altamente satisfatório, com redução de 83% no valor estimado da taxa administrativa, que passou de R\$ 1.760.000,00 (11%) para R\$ 292.800,00 (1,83%).
17. As falhas efetivamente identificadas – ausência de diligência junto à Casa Civil do Governo do Estado de Roraima e falta de divulgação da correlação entre os atestados apresentados e os itens exigidos – constituem impropriedades procedimentais que, embora mereçam registro e ciência ao gestor, não revelam dolo, má-fé, desídia ou direcionamento por parte da Comissão Permanente de Licitação.
18. Nesse ponto, entendo que essas falhas não são suficientes para configurar o requisito da plausibilidade jurídica (**fumus boni iuris**) necessário ao deferimento de medida cautelar, especialmente quando não há evidências de comprometimento à competitividade, economicidade ou lisura do certame.
19. Nesse sentido, alinho-me à conclusão da unidade técnica especializada de que as máculas existentes nos autos não justificam a paralisação do certame, devendo ensejar apenas a adoção



de medidas internas pelo Sebrae/RR com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020.

20. Ademais, ainda que se pudesse cogitar da existência de plausibilidade jurídica na representação inicial, a superveniência de fatos novos altera substancialmente o quadro fático-jurídico que fundamentou a decisão recorrida na medida que aponta para o perigo da demora reverso na cautelar concedida.
21. Quando da análise que resultou no deferimento da medida cautelar, considerou-se que a entidade possuía alternativas contratuais suficientes para atender suas necessidades por meio das Atas de Registro de Preços 02/2024 e 03/2024, não havendo, portanto, risco de descontinuidade administrativa com a suspensão do certame.
22. Ocorre que, conforme demonstrado pelo recorrente e reconhecido pela unidade técnica na instrução que ora adoto como razões de decidir, essa premissa não mais se sustenta, pois, com a assinatura do Contrato 76/2025 em 18/12/2025, decorrente do Pregão Eletrônico 26/2025 ora questionado, todos os contratos firmados anteriormente com base em atas de registro de preços ou em dispensa de licitação foram extintos automaticamente em razão das cláusulas resolutivas neles previstas (peça 144).
23. Importante registrar que a assinatura do referido contrato ocorreu em momento no qual não havia determinação de suspensão do certame, mas apenas alerta quanto ao risco de responsabilização em caso de consumação de irregularidades. A entidade atuou, portanto, no exercício de sua discricionariedade administrativa e respaldada na instrução técnica favorável de 17/11/2025, que propunha o indeferimento da medida cautelar.
24. Desta forma, o Sebrae/RR encontra-se, atualmente, sem qualquer cobertura contratual válida e suficiente para a organização dos eventos institucionais que integram sua programação anual, conforme evidenciado pela "Programação de Eventos - Sebrae Roraima 2026" (peça 145).
25. A realização de eventos institucionais constitui instrumento essencial à missão institucional do Sebrae de promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios, conforme previsto em seus normativos. Tais eventos são meios estruturantes para a difusão de conhecimento, capacitação de empreendedores e articulação entre atores econômicos relevantes.
26. Assim, entendo que a paralisação da execução do Contrato 76/2025, neste novo cenário fático, impõe ao Sebrae/RR um perigo da demora reverso concreto, iminente e de difícil ou impossível reparação, com risco de descontinuidade sistêmica de suas atividades finalísticas, em face da possibilidade de cancelamento de eventos constantes de calendário previamente divulgado, bem como da possibilidade de dano financeiro em virtude de outras contratações acessórias necessárias aos eventos previstos, como, por exemplo, custos com contratação de palestrantes, espaços, entre outros.
27. Dessa forma, considero que as atas de registro de preço anteriormente utilizadas como solução paliativa não apenas não possuem mais saldo disponível, mas também são tecnicamente insuficientes em itens e escopo para atender à complexidade e abrangência das demandas institucionais do Sebrae/RR.
28. A ausência de cobertura contratual impõe, portanto, risco sistêmico à operação da entidade, gerando não apenas prejuízo financeiro, mas também comprometimento de sua capacidade de cumprir sua missão institucional, com reflexos diretos e imediatos sobre o desenvolvimento socioeconômico do Estado de Roraima.



29. Nesse contexto, a manutenção da medida cautelar implicaria sacrificar o interesse público primário – a consecução da missão institucional do Sebrae/RR e o atendimento às micro e pequenas empresas do Estado de Roraima – em função de irregularidades formais que, embora mereçam registro, não comprometeram a regularidade substancial do certame.
30. Por fim, diante do quadro exposto e por economia processual, entendo que o conjunto de evidências nos autos é suficiente para a análise de mérito, já nesta etapa, uma vez que a manutenção da execução contratual evita risco de danos ao erário, pois a habilitação da contratada foi adequadamente comprovada, o certame transcorreu com observância dos princípios da competitividade e economicidade, e não há evidências de irregularidades graves que possam comprometer a lisura da seleção da proposta mais vantajosa.
31. Desta forma, cabe apenas dar ciência ao Sebrae/RR, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 26/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: a) não realização de diligência a fim de verificar a autenticidade dos atestados de capacidade técnica apresentados pela Fecomércio/RR e Casa Civil do Governo do Estado de Roraima, em desacordo com o item 4.6 do Edital do Pregão Eletrônico 26/2025 e com a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 3418/2014-TCU-Plenário (de minha relatoria), 2239/2018-TCU-Plenário (rel. Min. Ana Arraes) e 1217/2023-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler); e b) não divulgação da correlação entre os atestados apresentados e os itens exigidos para a qualificação técnica, em afronta ao princípio da transparência, insculpido no art. 2º, inc. I, da Resolução CDN 439/2023.
32. Assim, acolhendo as instruções da unidade técnica às peças 165-167, reproduzidas no Relatório precedente, bem como as instruções às peças 111 e 112 às minhas razões de decidir, entendo que a medida cautelar concedida deve ser revogada, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção e, no mérito, a representação deve ser considerada parcialmente procedente para a proposição de medidas com vistas à prevenção das falhas identificadas.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 22 de abril de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1096/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.673/2025-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Agravo (em Representação).
3. Agravante: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR).
4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU 11-SEAE, de 20/3/2026).
5. Representante do Ministério Público: não atuou.
6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Edson Damas da Silveira (2681/OAB-RR) e outros, representando Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação com pedido de medida cautelar, convertidos em agravo interposto pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR) contra o Acórdão 245/2026-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 289 do Regimento Interno/TCU, conhecer e dar provimento ao agravo interposto pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Roraima (Sebrae/RR), para tornar insubsistente o Acórdão 245/2026-TCU-Plenário, revogando a medida cautelar anteriormente deferida;

9.2. com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.3. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Sebrae/RR sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão Eletrônico 26/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.3.1. não realização de diligência a fim de verificar a autenticidade dos atestados de capacidade técnica apresentados pela Fecomércio/RR e Casa Civil do Governo do Estado de Roraima, em desacordo com o item 4.6 do Edital do Pregão Eletrônico 26/2025 e com a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 3418/2014-TCU-Plenário (de minha relatoria), 2239/2018-TCU-Plenário (rel. Min. Ana Arraes) e 1217/2023-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler); e

9.3.2. não divulgação da correlação entre os atestados apresentados e os itens exigidos para a qualificação técnica, em afronta ao princípio da transparência insculpido no art. 2º, inc. I, da Resolução CDN 439/2023.

9.4. dar ciência desta deliberação ao Sebrae/RR e aos seus representantes legais; e

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1096-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral



GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 016.585/2009-0

Apensos: TC 026.965/2016-0, TC 024.270/2015-6, TC 043.416/2012-8, TC 016.194/2017-9, TC 007.530/2016-1.

Natureza: Representação.

Órgãos/Entidades: Comissão de Valores Mobiliários, Banco Central do Brasil, Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, Município de Belo Horizonte/MG, Governo do Distrito Federal, Ministério da Fazenda, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Secretaria do Tesouro Nacional.

Representação legal: Anna Flavia Sathler Zappulla Bittencourt, Talles Orfeu Bruno Araújo; Bernardo Pereira Perdigão (14.222/OAB-DF) e outros.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. NATUREZA JURÍDICA DE OPERAÇÕES REALIZADAS POR ENTES FEDERADOS PARA CAPTAR RECURSOS FINANCEIROS JUNTO AO MERCADO MEDIANTE A CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS DE RECEITA FUTURA DE TÍTULOS DAS DÍVIDAS ATIVAS DECORRENTES DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS VENCIDOS E NÃO PAGOS, REALIZADAS POR MEIO DE FUNDOS DE INVESTIMENTO EM DIREITOS CREDITÓRIOS NÃO PADRONIZADOS (FIDC-NP). POSSÍVEL ENQUADRAMENTO COMO OPERAÇÃO DE CRÉDITO EM FACE DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000 – LRF. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA DE FORMA DEFINITIVA COM O ADVENTO DA LEI COMPLEMENTAR 208/2024, DISPONDO SOBRE A CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS ORIGINADOS DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS E NÃO TRIBUTÁRIOS DOS ENTES DA FEDERAÇÃO. CESSÕES DE DIREITOS CREDITÓRIOS QUE NÃO SE ENQUADRAM NAS DEFINIÇÕES DE QUE TRATAM OS INCISOS III E IV DO ART. 29 E O ART. 37 DA LRF, SENDO CONSIDERADAS OPERAÇÃO DE VENDA DEFINITIVA DE PATRIMÔNIO PÚBLICO. PERDA DE OBJETO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação da então Secretaria de Macroavaliação Governamental, com fundamento no inciso VI do artigo 237 do Regimento Interno/TCU, com vistas a examinar o enquadramento da operação realizada entre o município de Belo Horizonte/MG e o FIDC-NP BH – Fundo de Investimento em Direitos Creditórios - Não Padronizado no conceito de operação de crédito da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. No âmbito da ação de controle, buscou-se avaliar também os procedimentos para a constituição, bem assim para o registro e o acompanhamento dos FIDCs junto à Comissão de Valores Mobiliários e ao Banco Central do Brasil, tendo sido franqueado o envio de informações e esclarecimentos adicionais a diversas instâncias, destacando-se o Ministério da Fazenda, a Secretaria



do Tesouro Nacional, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e a Comissão de Assuntos Econômicos do Senado.

3. Encontram-se apenas ao processo diversas Solicitações de Informação já atendidas (TCs 024.270/2015-6, 007.530/2016-1, 026.965/2016-0 e 016.194/2017-9) e o TC 043.416/2012-8 (versando sobre Representação acerca do FIDC – NP Dívida Ativa de Nova Iguaçu/RJ), esta última contendo conclusões do Parecer PGFN/CAF 1.579/2014 e do Ofício 4.127/2014-COPEM/SURIN/STN/MFDF, no sentido da não caracterização de operação de crédito no caso do FIDC-NP Dívida Ativa de Nova Iguaçu-RJ e afastando a exigência de obtenção de autorização do Ministério da Fazenda para a estruturação e funcionamento do Fundo.

4. Com o objetivo de esclarecer parte das questões versadas nos autos, o Tribunal promoveu, em novembro de 2012, no âmbito do TC 043.416/2012-8 (Representação apensada ao TC 016.585/2009-0), inspeção para avaliar os procedimentos adotados pela Comissão de Valores Mobiliários, pelo Banco Central do Brasil e pelo Ministério da Fazenda para o registro de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios – FIDC.

5. A fiscalização cingiu-se a direitos creditórios representando créditos a receber decorrentes de receitas públicas originárias ou derivadas da União, dos Estados, do DF ou Municípios, assim como de suas entidades da administração direta e indireta, incluindo as empresas controladas pelo poder público.

6. Como exemplos de FIDCs e da materialidade do tipo de operação, foram mencionados nos autos: a) FIDC-NP BH – Município de Belo Horizonte (MG), com cessão de fluxo de caixa decorrente do adimplemento da Dívida Ativa Tributária, no valor de R\$ 100.000.000,00; b) FIDC – SABESP – Município de São Paulo (SP), com cessão de direitos creditórios relativos à contrato de concessão com a Sabesp, no valor de R\$ 300.000.000,00; e c) FIDC – CEDAE – Companhia Estadual de Águas e Esgotos, com cessão de direitos creditórios oriundos da prestação futura de serviços de captação, no montante de R\$ 1.140.000.000,00.

7. Segundo o entendimento esposado pela unidade instrutiva, a cessão de créditos a um FIDC, por entes federados, pode apresentar características que a enquadram no conceito de operação de crédito estabelecido pelo inciso III do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que ensejaria, para a contratação, a análise prévia por parte do Ministério da Fazenda quanto aos limites e condições impostos pelo Senado Federal e pela própria LRF.

8. Em resposta à demanda do Tribunal de Contas da União, a CVM prestou esclarecimentos iniciais, informando que, de acordo com a legislação então vigente, caberia à referida autarquia assegurar o acesso do público a informações sobre os valores mobiliários negociados e sobre as companhias emissoras, bem como *“expedir normas sobre as informações que as companhias devem divulgar e a periodicidade da divulgação, a fim de que, livres e racionalmente, os investidores possam tomar suas decisões de investimento”*.

9. A CVM destacou que não se encontra entre suas competências regulatórias a verificação da regularidade das operações de crédito realizadas pelos entes da Federação, bem como de suas autarquias e fundações ou das empresas por eles controladas.

10. A Representação teve como relator inicial o Ministro Walton Alencar Rodrigues, que posteriormente se declarou em suspeição, conforme o Despacho de 30/09/2014 (peça 54). Ato contínuo, foi sorteado relator o Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, que atuou até assumir a Presidência do Tribunal no biênio 2017-2018, tendo sido transferida a relatoria dos autos ao Ministro Aroldo Cedraz, em 1º/01/2017, em razão do encerramento do seu mandato junto à Presidência da Corte.

11. Nas instruções iniciais, a então Secretaria de Macroavaliação Governamental concluiu, dentre outras questões, que a captação de recursos pelo Município de Belo Horizonte, por meio do FIDC, embora tenha sido formalmente classificada como “cessão de créditos” vinculados a títulos da dívida ativa tributária, seria, na realidade, uma operação de crédito e estaria sujeita à fiscalização prevista no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal (peça 39).



12. Nesse contexto, a Semag endereçou proposta de encaminhamento no sentido de o Tribunal deixar assente a classificação da cessão como operação de crédito, bem como determinar ao Ministério da Fazenda que orientasse os órgãos de sua estrutura para que não autorizassem operações de tal natureza, proposta que foi endossada pelo representante do MPTCU, Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (peça 45).

13. No âmbito do processo, ainda quando da relatoria do Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, e tendo em vista a ausência de pronunciamento definitivo do Tribunal acerca do enquadramento de operações financeiras da espécie no conceito de operação de crédito constante da LRF, bem como atendendo a pedido do MPTCU, houve por bem Sua Excelência em determinar cautelarmente à Comissão de Valores Mobiliários que não procedesse, ou suspendesse, caso já tivesse sido realizado, o registro de outro instrumento, a saber, o Fundo Especial da Dívida Ativa do Distrito Federal- FEDAT-DF, até deliberação ulterior da Corte de Contas sobre o mérito da representação.

14. Todas as medidas acautelatórias concedidas nos autos objetivando a suspensão do registro de operações da espécie junto à CVM foram devidamente referendadas pelo Plenário, a exemplo do TC 043.416/2012-8, versando sobre Representação acerca do FIDC – NP Dívida Ativa de Nova Iguaçu/RJ, da relatoria do Ministro Bruno Dantas e apensada aos presentes autos.

15. Constam ainda do processo informações apresentadas por diversas instâncias, a saber: a) Banco Central do Brasil, apresentando, em 29/9/2016, esclarecimentos sob a ótica das atribuições legais da autoridade monetária (peça 185); b) Ministério da Fazenda, também em 29/9/2016, com contribuições acerca da matéria, assim como o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em expediente de 21/10/2016 (peça 187).

16. Nesse ínterim, o tema passou a ser objeto de avaliação legislativa, tendo em vista a apresentação, pelo então Senador José Serra, do Projeto de Lei do Senado 204/2016 (Lei Complementar), em 10/5/2016, dispondo sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação.

17. O PLS 204/2016 trouxe, em sua versão inicial, o entendimento de que a cessão: a) não deveria modificar a natureza do crédito que originou o direito creditório objeto da cessão, o qual seguirá com suas garantias e privilégios; b) deve corresponder a operações definitivas; c) compreenderá apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito; e d) não deve alterar as condições de pagamento, os critérios de atualização e a data de vencimento, nem transferir a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos originadores, que permanece com os órgãos que detenham essa competência.

18. Considerando que a representação passou a dispor sobre tema que se encontrava em tramitação legislativa, em face do mencionado PLS 204/2016, foi promovida a oitiva da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, conforme os termos do Acórdão 772/2016 – Plenário (peça 141).

19. O referido projeto de lei complementar tratou de incluir dispositivo específico na Lei 4.320/1964 (art. 39-A), de modo a permitir expressamente aos *“entes da federação, mediante autorização legislativa, ceder direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários, objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais, inscritos ou não em dívida ativa, a pessoas de direito privado”*.

20. Ademais, o PLS 204/2016 explicitou condições para a realização das operações objeto da representação em trâmite no TCU, incluindo a exigência de autorização prévia do *“Ministro de Estado da Fazenda, no caso de cessão de direitos creditórios da União, ou, no caso dos demais entes, pelo Chefe do Poder Executivo correspondente”* (art. 39-A, §1º, inciso V).

21. E o §2º do mencionado art. 39-A trouxe proposta no sentido de que as cessões de crédito da espécie não caracterizam operação de crédito nos termos definidos na Lei Complementar nº 101/2000.



22. A oitava da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado trouxe à baila a manifestação externada pela referida instância legislativa no Parecer n. 463/2016, conforme excerto transcrito a seguir:

“Na análise constante do Parecer 1.019, de 2015, referente ao PRS 50/2015, do qual originou a RSF nº 17, de 2015, fica patente o objetivo do relator de reduzir dificuldades para que municípios e estados cedam onerosamente os direitos creditórios da dívida ativa.

Nesse sentido, o inciso VII do art. 5º da Resolução-SF 43/2001 buscou possibilitar que a cessão onerosa pudesse ser feita sem que o ente se comprometesse a oferecer algum tipo de garantia ou a recomprar a dívida não paga.

Em princípio, sob determinadas condições, a cessão do fluxo de receitas decorrente de direitos creditórios associados à dívida ativa corresponde a uma venda de ativos, e não a uma operação de crédito, sendo a transferência ou não da titularidade do direito pouco relevante para a compreensão da natureza da operação.”

23. Considerando o novel trâmite legislativo, foi também franqueada a manifestação a diversas autoridades do Poder Executivo Federal e demais órgãos e entidades, consoante despacho do Ministro Raimundo Carreiro (peça 179), então relator até 31/12/2016, para verificar possíveis efeitos da eventual aprovação do PLS 204/2016.

24. O processo encontra-se informado com instrução de mérito da Semag (peça 190 e outras), anteriores à aprovação, pelo Plenário do Senado, em 13/12/2017, do PLS 204/2016.

25. Em 10 de junho de 2016, a Semag concluiu pela manutenção de sua compreensão da operação dos referidos fundos como operação de crédito, por entender que os elementos trazidos no Parecer 463/2016, da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, não descaracterizam o juízo já proferido anteriormente por aquela unidade técnica especializada.

26. A posição da Semag foi reafirmada na manifestação final de mérito do MPTCU, de 21/6/2018 (peça 209), do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, que, em extenso e judicioso parecer, apresentou proposta de encaminhamento com vistas a que o TCU firmasse entendimento, dentre outros temas, sobre a natureza do tipo de cessão examinado dos autos (conceito de operação de crédito da LRF), bem como sobre item específico do PLS 204/2016 aprovado no Senado Federal (item “g”, p. 102, do Parecer), com possível ofensa ao art. 167, inciso IV, da Constituição Federal.

27. O então relator, Ministro Aroldo Cedraz, divergiu da sugestão do **Parquet** quanto ao possível exame a ser realizado sobre o mérito de dispositivos constantes do PLS 204/2016, bem assim sobre outras matérias legislativas em curso de formação, por entender inexistente, **in casu**, o controle preventivo político de constitucionalidade, em especial pelos Tribunais de Contas. Para tanto, Sua Excelência trouxe à baila orientação jurisprudencial do STF, no MS 32.033/DF, conforme a ementa transcrita a seguir:

MS 32.033/DF

EMENTA: CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE.

1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não.

2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar



o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança.

3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico.

4. Mandado de segurança indeferido.

28. Em resposta a mais uma oportunidade de manifestação que foi franqueada à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, a referida instância legislativa reafirmou o entendimento já externado quando do Acórdão 772/2016 - Plenário, relatando que já se pronunciara oficialmente no processo do TCU, e de modo contrário à tese defendida pela Semag. Assim, decidiu por tomar conhecimento das informações prestadas pelo Tribunal e deliberou pelo arquivamento do expediente encaminhado pela Corte de Contas.

29. Após as vicissitudes pelas quais passou o processo, com diversos trâmites de envio de esclarecimentos e de informações adicionais pelos jurisdicionados, foi lavrada a manifestação final do MPTCU, em sede do parecer de peça 209, consoante a proposta transcrita a seguir:

Ante todo o exposto, e novamente louvando o minudente trabalho realizado pela Semag ao longo de toda a instrução processual, o Ministério Público de Contas reitera, no essencial, seus posicionamentos anteriores (pareceres às peças 130 e 172) e se manifesta, em atenção à honrosa oitiva propiciada por Vossa Excelência (peça 193), no sentido de o Tribunal de Contas da União:

I – firmar o entendimento de que:

a) em se tratando de operação de crédito mediante securitização de receita de ente público, o conceito de compromisso financeiro positivado no artigo 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) não se restringe apenas às operações que envolvam, por parte do estado ou do município, a assunção de um risco ou de um compromisso de adimplência;

b) a cessão do fluxo de caixa decorrente do produto do adimplemento dos créditos inscritos em Dívida Ativa a um Fundo de Investimento em Direitos Creditórios – FIDC enquadra-se no conceito de operação de crédito estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e não no conceito de alienação de ativos;

c) a emissão de valores mobiliários representativos de dívida realizada por sociedades controladas direta ou indiretamente por estados, por municípios e pelo Distrito Federal e a transferência de direitos creditórios inscritos em dívida ativa do ente federado para tais sociedades enquadram-se no conceito de operação de crédito insculpido no artigo 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

d) a antecipação de recursos (obtenção de receita no presente) no âmbito de fundo que tenha em sua constituição direitos creditórios que se enquadrem na hipótese prevista no artigo 1º, § 1º, inciso II, da Instrução-CVM 444/2006, associada a compromisso financeiro (obrigação de, no futuro, pagar ou repassar valores), caracteriza operação de crédito e requer autorização expressa do Ministério da Fazenda, nos termos do artigo 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

e) o amplo conceito de operação de crédito adotado no artigo 29, inciso III, da LRF não pode ser objeto de restrição, limitação ou interpretação por meio de qualquer instrumento normativo que não tenha estatutura de lei complementar;

f) o emprego da expressão “qualquer outra espécie de compromisso financeiro”, prevista na nova redação dada pela Resolução SF 17/2015 ao artigo 5º, inciso VII, alínea “b”, da Resolução SF 43/2001, veda, a partir da data da publicação da mencionada Resolução 17/2015 (DOU de 12/11/2015), a constituição de fundos assemelhados ao FIDC-NP BH, ao FIDC-NP Nova Iguaçu e ao Fedat/DF, entre



outros, por caracterizarem a operação de crédito prevista no artigo 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000;

g) o Projeto de Lei do Senado – PLS 204/2016 – Complementar, na versão aprovada e encaminhada à Câmara dos Deputados:

g.1) ao afirmar que *“As cessões de direitos creditórios realizadas nos termos deste artigo não se enquadram nas definições de que tratam os incisos III e IV do art. 29 e o art. 37 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, sendo consideradas operação de venda definitiva de patrimônio público”*, contraria a natureza jurídica das transações analisadas no presente processo, que consistem em operações de crédito, e não em alienações patrimoniais;

g.2) no que se refere à cessão dos direitos creditórios relativos à dívida ativa tributária, que não constitui atividade da administração tributária, ofende o artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal, por vincular receita de impostos a órgão, fundo ou despesa;

II - reconhecer a natureza de operação de crédito das cessões, a título oneroso, dos direitos creditórios de que tratam a Lei Municipal 7.932/1999 (BH), a Lei Municipal 4.622/2013 (Nova Iguaçu/RJ), a Lei Distrital 5.424/2014 (DF), a Lei Municipal 15.969/2014 (SP), a Lei Estadual 18.873/2015 (GO), a Lei Estadual 7.040/2015 (RJ) e a Lei Complementar Distrital 897/2015 (DF);

III - determinar ao Banco Central do Brasil, com fulcro no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, que, no prazo de 30 dias:

a) comunique às instituições financeiras que a cessão a um Fundo de Investimento em Direitos Creditórios do fluxo de caixa decorrente do produto do adimplemento dos créditos inscritos em dívida ativa tributária, como ocorreu no caso do FIDC-NP BH, e ocorreria no âmbito do FIDC-NP Nova Iguaçu, mesmo com a exclusão da Cláusula 11.7.1 do Regulamento do Fundo, e do Fedat/DF, enquadra-se no conceito de operação de crédito estabelecido pelo artigo 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal e afronta o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal;

b) informe ao TCU o conteúdo e os destinatários do comunicado expedido como cumprimento dessa determinação;

IV - dar ciência ao Senado Federal, ao Ministério da Fazenda, ao Banco do Brasil e ao município de Belo Horizonte/MG de que, por intermédio da integralização das cotas do FIDC-NP BH por parte do município de Belo Horizonte/MG, aperfeiçoou-se a contratação de uma operação de crédito, nos termos do artigo 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que afronta o inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal, devendo ser tomadas as providências para que sejam atendidas as determinações exaradas pelo artigo 33 da Lei Complementar 101/2000;

V - dar ciência ao município de Nova Iguaçu/RJ e à NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A de que a operação que se realizaria no âmbito do FIDC-NP Nova Iguaçu, envolvendo direitos creditórios tributários do Município de Nova Iguaçu/RJ, ainda que com a exclusão da Cláusula 11.7.1 da razão de garantia, caracteriza-se como operação de crédito nos termos do artigo 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que afronta o inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal;

VI - dar ciência ao Distrito Federal de que eventuais operações de securitização que pudessem ter ocorrido no âmbito do Fedat/DF e envolvessem créditos inscritos em dívida ativa tributária deveriam ser caracterizadas como operações de crédito nos termos do art. 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que afrontam o inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal;

VII - determinar ao Ministério da Fazenda, com fulcro no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, que oriente os órgãos integrantes de sua estrutura para que comuniquem imediatamente ao Senado Federal, conforme determina o § 2º do artigo 24 da Resolução SF 43/2001, a existência de eventual irregularidade em processo de contratação da operação de crédito;

VIII – determinar à Comissão de Valores Mobiliários, nos termos do artigo 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que:

a) adote mecanismos de controle de forma a identificar quais Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDCs) possuem créditos públicos em sua constituição no momento de seu registro e quais poderão adquiri-los no decorrer de sua vigência, permitindo que a identificação desses fundos possa ser realizada, inclusive, mediante consulta ao *site* da CVM na Internet (<http://cvmweb.cvm.gov.br/>) – (item 14.3, peça 44 do TC-043.416/2012-8);

b) inclua, em todos os processos de FIDCs envolvendo créditos públicos encaminhados à CVM para registro, manifestação da Procuradoria Especializada da CVM acerca da existência ou não de



elementos que caracterizem essas transações como operações de crédito (item 12.12, peça 44 do TC-043.416/2012-8);

IX – dar ciência à Câmara dos Deputados, a título de contribuição ao exame do PLS 204/2016 - Complementar, acerca dos seguintes riscos:

a) a não individualização do crédito da dívida ativa objeto de cessão tende a eliminar o eventual risco de inadimplência a ser assumido pela instituição cessionária, já que qualquer arrecadação a título de dívida ativa, independentemente do crédito a que se referir, serviria para quitação da operação;

b) uma operação de cessão por montante inferior à arrecadação histórica de dívida ativa, cujos créditos não são individualizados, gera uma receita inferior à obtida pelos meios convencionais de arrecadação, em face dos custos operacionais a serem descontados na cessão;

c) o PLS 204/2016 não prevê qualquer registro pelo Ministério da Fazenda das operações de entes subnacionais e dispõe que tais operações não se enquadram nos conceitos de operação de crédito ou de concessão de garantia insculpidos na Lei de Responsabilidade Fiscal;

d) o conjunto dos municípios, o conjunto dos estados e a União arrecadaram, respectivamente, 2,4%, 1,2% e 0,95% dos seus estoques de dívida ativa em 2016, o que indica haver ampla margem para melhoria de eficiência na arrecadação da dívida ativa, a ser também considerada como opção para aumento da arrecadação dos créditos oriundos de parcelamento;

X – encaminhar cópia da deliberação que sobrevier:

a) ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, a título de subsídio à instrução do Procedimento Administrativo MPF/PR/RJ 1.16.000.004833/2014-38, instaurado com vistas a apurar possíveis irregularidades, por parte da CVM, na análise dos processos de securitização e derivativos financeiros referentes a estados e municípios, consoante solicitações de que tratam os processos apensos TC-024.270/2015-6, TC-007.530/2016-1 e TC-026.965/2016-0;

b) à Câmara Municipal de Belo Horizonte/MG, tendo em vista requerimento formulado pela Comissão Parlamentar de Inquérito instalada na Câmara Legislativa de Belo Horizonte/MG com o objetivo de apurar possíveis irregularidades envolvendo operações financeiras realizadas pela empresa municipal PBH Ativos S/A (peça 1 do TC-016.194/2017-9, apenso);

XI - encaminhar cópia da deliberação que sobrevier:

a) aos Tribunais de Contas dos Estados de Minas Gerais, de Goiás e do Rio de Janeiro, bem como ao Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios e ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo/SP, e aos respectivos Ministérios Públicos de Contas, para ciência dos aspectos evidenciados nesta Representação;

b) ao Ministério Público da União, ao Ministério Público dos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás, assim como ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios,

c) ao Presidente do Senado Federal, ao Presidente da Câmara dos Deputados, ao Ministro da Fazenda, ao Presidente do Banco Central do Brasil, ao Secretário do Tesouro Nacional, ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, ao Presidente do Banco do Brasil, ao Conselho de Administração do Banco do Brasil, ao Conselho Fiscal do Banco do Brasil, ao Ministro da Transparência e Controladoria-Geral da União, ao Presidente da Comissão de Valores Mobiliários, ao Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal e ao Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

XII – arquivar os presentes autos, com fulcro no artigo 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

30. Por fim, foi promulgada, em 2 de julho de 2024, a Lei Complementar n. 208, dando resolutividade à questão versada nos autos, ao dispor sobre securitização de créditos tributários e outros direitos creditórios públicos, consoante a seguir:

Lei Complementar n. 208/2016:

Art. 1º A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 39-A:

“Art. 39-A. A União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município poderá ceder onerosamente, nos termos desta Lei e de lei específica que o autorize, direitos originados de créditos tributários e não tributários, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado ou a fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM).



§ 1º Para fins do disposto no *caput*, a cessão dos direitos creditórios deverá:

I - preservar a natureza do crédito de que se tenha originado o direito cedido, mantendo as garantias e os privilégios desse crédito;

II - manter inalterados os critérios de atualização ou correção de valores e os montantes representados pelo principal, os juros e as multas, assim como as condições de pagamento e as datas de vencimento, os prazos e os demais termos avençados originalmente entre a Fazenda Pública ou o órgão da administração pública e o devedor ou contribuinte;

III - assegurar à Fazenda Pública ou ao órgão da administração pública a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos de que se tenham originado os direitos cedidos;

IV - realizar-se mediante operação definitiva, isentando o cedente de responsabilidade, compromisso ou dívida de que decorra obrigação de pagamento perante o cessionário, de modo que a obrigação de pagamento dos direitos creditórios cedidos permaneça, a todo tempo, com o devedor ou contribuinte;

V - abranger apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito, assim como recair somente sobre o produto de créditos já constituídos e reconhecidos pelo devedor ou contribuinte, inclusive mediante a formalização de parcelamento;

VI - ser autorizada, na forma de lei específica do ente, pelo chefe do Poder Executivo ou por autoridade administrativa a quem se faça a delegação dessa competência;

VII - realizar-se até 90 (noventa) dias antes da data de encerramento do mandato do chefe do Poder Executivo, ressalvado o caso em que o integral pagamento pela cessão dos direitos creditórios ocorra após essa data.

§ 2º A cessão de direitos creditórios preservará a base de cálculo das vinculações constitucionais no exercício financeiro em que o contribuinte efetuar o pagamento.

§ 3º A cessão de direitos creditórios não poderá abranger percentuais do crédito que, por força de regras constitucionais, pertençam a outros entes da Federação.

§ 4º As cessões de direitos creditórios realizadas nos termos deste artigo não se enquadram nas definições de que tratam os incisos III e IV do art. 29 e o art. 37 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), sendo consideradas operação de venda definitiva de patrimônio público.

§ 5º As cessões de direitos creditórios tributários são consideradas atividades da administração tributária, não se aplicando a vedação constante do inciso IV do art. 167 da Constituição Federal aos créditos originados de impostos, respeitados os §§ 2º e 3º deste artigo.

§ 6º A receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata este artigo observará o disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), devendo-se destinar pelo menos 50% (cinquenta por cento) desse montante a despesas associadas a regime de previdência social, e o restante, a despesas com investimentos.

§ 7º A cessão de direitos creditórios de que trata este artigo poderá ser realizada por intermédio de sociedade de propósito específico, criada para esse fim pelo ente cedente, dispensada, nessa hipótese, a licitação.

§ 8º É vedado a instituição financeira controlada pelo ente federado cedente:

I - participar de operação de aquisição primária dos direitos creditórios desse ente;

II - adquirir ou negociar direitos creditórios desse ente em mercado secundário;

III - realizar operação lastreada ou garantida pelos direitos creditórios desse ente.

§ 9º O disposto no § 8º deste artigo não impede a instituição financeira pública de participar da estruturação financeira da operação, atuando como prestadora de serviços.

§ 10. A cessão de direitos creditórios originados de parcelamentos administrativos não inscritos em dívida ativa é limitada ao estoque de créditos existentes até a data de publicação da respectiva lei federal, estadual, distrital ou municipal que conceder a autorização legislativa para a operação."

Art. 2º Os arts. 174 e 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 174

Parágrafo único.

.....

II - pelo protesto judicial ou extrajudicial;

.....(NR)



“Art. 198

.....
 § 4º Sem prejuízo do disposto no art. 197, a administração tributária poderá requisitar informações cadastrais e patrimoniais de sujeito passivo de crédito tributário a órgãos ou entidades, públicos ou privados, que, inclusive por obrigação legal, operem cadastros e registros ou controlem operações de bens e direitos.

§ 5º Independentemente da requisição prevista no § 4º deste artigo, os órgãos e as entidades da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes colaborarão com a administração tributária visando ao compartilhamento de bases de dados de natureza cadastral e patrimonial de seus administrados e supervisionados." (NR)

Art. 3º As cessões de direitos creditórios realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em data anterior à publicação desta Lei Complementar permanecerão regidas pelas respectivas disposições legais e contratuais específicas vigentes à época de sua realização.

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

É o Relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026.

2. Trata-se de Representação da então Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), com fundamento no inciso VI do artigo 237 do Regimento Interno/TCU, com vistas a examinar o enquadramento da operação realizada entre o município de Belo Horizonte/MG e o FIDC-NP BH – Fundo de Investimento em Direitos Creditórios - Não Padronizado no conceito de operação de crédito da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. Como visto no Relatório precedente, buscou-se avaliar a natureza jurídica de operações realizadas por entes da federação para captar recursos financeiros junto ao mercado, mediante a cessão, a Fundos de Investimento em Direitos Creditórios Não Padronizados, de direitos creditórios lastreados na receita futura de títulos das respectivas dívidas ativas decorrentes de créditos tributários vencidos e não pagos.

4. Referido tema passou pelo escrutínio no Congresso Nacional, por meio do Projeto de Lei do Senado n. 204/2016 (Complementar), visando alterar a Lei n. 4.320/1964, tendo sido aprovado em 13/12/2017 e remetido à Câmara dos Deputados (PLP 459/2017) para seguimento da apreciação legislativa.

5. Em face da natureza complexa do tema bem assim considerando a possível reserva legislativa, diversas instâncias no âmbito do Poder Executivo Federal, CVM, Banco Central do Brasil, dentre outros, encaminharam informações e esclarecimentos adicionais ao Tribunal.

6. O Congresso Nacional, por meio da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, também apresentou manifestação, no curso da apreciação da específica matéria legislativa (PLS 204/2016), dispondo sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação.

7. Ao fim dos trâmites legislativos, foi promulgada a Lei Complementar n. 208/2024, reproduzida integralmente no relatório.

8. A norma trouxe resolutividade ao tema da Representação da unidade técnica, definindo que a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município poderá ceder onerosamente, nos termos da referida lei e de lei específica que o autorize, direitos originados de créditos tributários e não



tributários, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado ou a fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários.

9. Referido diploma definiu expressamente que as cessões onerosas de créditos tributários e não tributários, como os que tratam os presentes autos, não se enquadram no conceito de operações de crédito constante do art. 29, incisos III e IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo consideradas operação de venda definitiva de patrimônio público, razão pela qual julgo que a Representação se encontra prejudicada, por perda de objeto, devendo ser arquivada, ante a superveniência de Lei Complementar disciplinando a matéria.

10. Insta também destacar, da referida lei, que as cessões de direitos creditórios tributários são consideradas atividades da administração tributária, não se aplicando a vedação constante do inciso IV do art. 167 da Constituição Federal aos créditos originados de impostos.

11. Nesse contexto, devem ser tornadas sem efeito as medidas cautelares suspensivas dos registros das operações da espécie, endereçadas à Comissão de Valores Mobiliários.

Ante o exposto, Voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1097/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.585/2009-0.

1.1. Apensos: 026.965/2016-0; 024.270/2015-6; 043.416/2012-8; 016.194/2017-9; 007.530/2016-1

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Comissão de Valores Mobiliários, Banco Central do Brasil, Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, Município de Belo Horizonte/MG, Governo do Distrito Federal, Ministério da Fazenda, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Secretaria do Tesouro Nacional.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).

8. Representação legal: Caroline Scopel Cecatto (64.878/OAB-RS); Bernardo Pereira Perdigão (14.222/OAB-DF) e outros.

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Representação formulada pela então Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), com fundamento no inciso VI do artigo 237 do Regimento Interno/TCU, com vistas a verificar o enquadramento da operação realizada entre o município de Belo Horizonte/MG e o FIDC-NP BH – Fundo de Investimento em Direitos Creditórios - Não Padronizado no conceito de operação de crédito da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la prejudicada em face do advento da Lei Complementar n. 208/2024, que passou a disciplinar a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, autorizando a cessão onerosa dos referidos direitos, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado ou a fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários;

9.2. revogar as medidas cautelares adotadas nos autos, que impediam o registro, junto à Comissão de Valores Mobiliários, das operações de cessão de direitos entre os entes federativos e os Fundos de Investimento de Direitos Creditórios - FIDC; e

9.3. determinar o arquivamento do processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1097-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 033.815/2023-2 [Apensos: TC 001.116/2023-1, TC 000.666/2023-8, TC 019.556/2023-3, TC 000.522/2023-6, TC 003.410/2023-4, TC 033.553/2023-8, TC 006.721/2023-0, TC 000.601/2023-3, TC 000.550/2023-0]

Natureza: Relatório de Acompanhamento.



Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S.A.; Presidência da República. Representação legal: Caroline Scopel Cecatto (64.878/OAB-RS), Kamill Santana Castro e Silva (11.887/B/OAB-MT), Edinei Silva Teixeira (185.415/OAB-SP), Vitor da Costa de Souza (17.542/OAB-DF), Deusa Maura Santos Fassina (164.146/OAB-SP) e Aline Crivelari (230.844/OAB-SP), representando Banco do Brasil S.A.; Priscilla Rolim de Almeida (20.144/OAB-CE), Priscilla Machado de Oliveira (68.156/OAB-DF) e outros, representando Presidência da República.

SUMÁRIO: AUDITORIA CONTÍNUA. GASTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA COM CARTÃO DE PAGAMENTOS DO GOVERNO FEDERAL. ACOMPANHAMENTO. RELATÓRIO FINAL. PRIMEIRO CICLO (2019 A 2022). REGULARIDADE DA MAIOR PARTE DAS DESPESAS. RECOMENDAÇÕES RELATIVAS À TRANSPARÊNCIA NO REGISTRO DESSAS DESPESAS. CIÊNCIA EM RELAÇÃO AO USO DO CARTÃO CORPORATIVO PARA PAGAMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. LEVANTAMENTO DE SIGILO DO RELATÓRIO. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de peça 267, elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação), cuja proposta de encaminhamento foi endossada pelo seu corpo dirigente (peças 268-269):

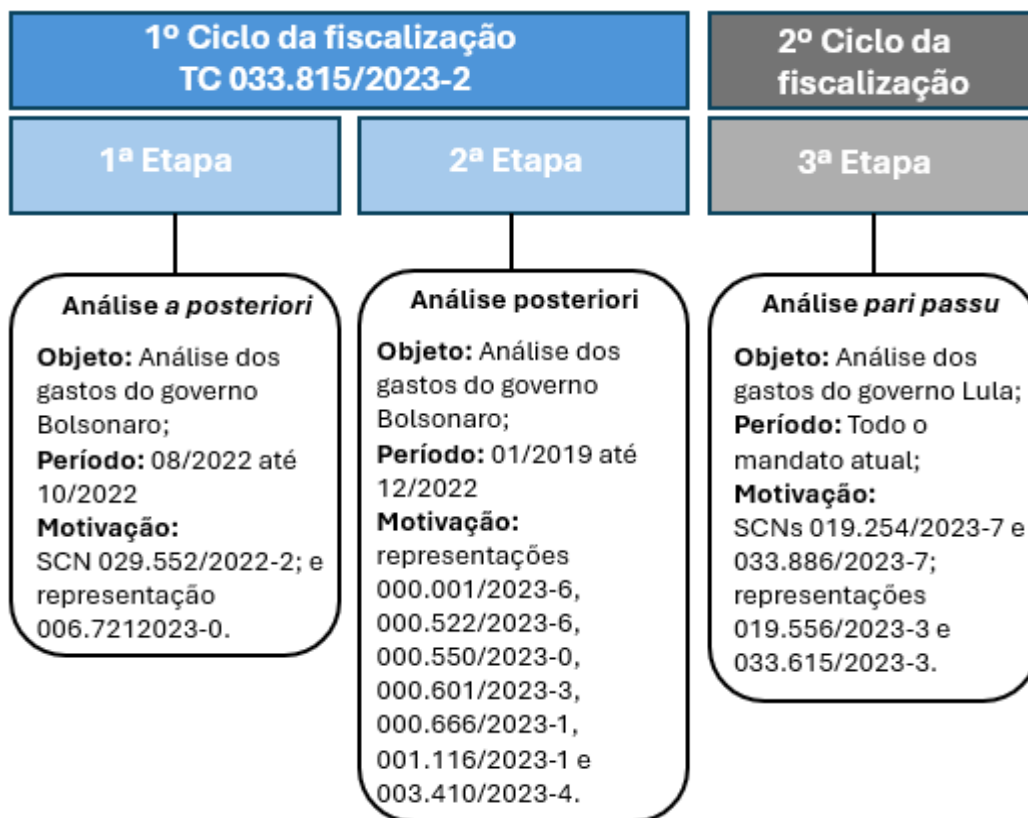
1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de fiscalização para acompanhar a despesa executada pela Presidência da República por meio dos Cartões de Pagamento do Governo Federal (CPGF), autorizada pelo Acórdão 255/2023-TCU-Plenário, do ministro Antônio Anastasia, e organizada em dois ciclos de auditoria. O primeiro ciclo foi realizado em duas etapas: a) etapa preliminar, restrita ao período eleitoral de 2022; b) etapa final, abrangendo todo o mandato do ex-presidente Jair Bolsonaro (2019-2022). Além disso, está prevista a autuação de novo processo de controle externo para a realização do segundo ciclo de auditoria contínua com o objetivo de acompanhar concomitantemente (periodicidade mensal) a regularidade da despesa do CPGF.

2. Este Tribunal adotou o modelo de fiscalização contínua para atender às frequentes representações, denúncias e Solicitações do Congresso Nacional (SCN) sobre essa matéria. Destaca-se que, de novembro de 2022 até dezembro de 2023, três SCN e dez representações foram autuadas a fim de apurar indícios de irregularidades na utilização do CPGF pela Presidência da República no período analisado neste trabalho. Em vista disso, considerando que o tema suscita grande atenção do Congresso Nacional e da sociedade, com base na racionalidade administrativa e na economia processual, a presente auditoria foi organizada para analisar todos os fatos noticiados nos referidos processos e viabilizar o acompanhamento da regularidade da despesa via CPGF, conforme ilustrado pela Figura 1:

Figura 1 - Ciclos e etapas da fiscalização

Fonte: Elaboração própria do TCU



Antecedentes

3. A primeira etapa do trabalho avaliou a despesa executada no período eleitoral de 2022 e identificou indícios de irregularidades no montante de cerca de R\$ 2,5 milhões, em cidades e datas coincidentes com a agenda de campanha do ex-presidente, relacionados a itens como hospedagem e alimentação, supostamente em afronta ao art. 9º da Portaria Ciset/SG/PR 24/2022, conforme o relatório preliminar (peça 196, p. 21-22). Essa questão foi objeto de apuração no presente relatório, conforme será apresentado no tópico 3.3 a seguir.

4. Além disso, o relatório preliminar identificou fragilidades em sistema de informações da Casa Civil (peça 196, p. 13-14). Essa questão será objeto do próximo ciclo de fiscalização, seja em conjunto com a análise da regularidade das despesas, seja em auditoria específica no sistema, a depender do planejamento dos trabalhos.

5. Cabe destacar que essa primeira etapa do trabalho atendeu ao objeto de um processo de representação (TC 006.721/2023-0) e outro de SCN (TC 029.552/2022-2), os quais tratavam de indícios de irregularidades no período eleitoral de 2022.

Aspectos relevantes desta segunda etapa do presente ciclo

6. Esta etapa atendeu aos objetos de cinco representações (TCs 000.522/2023-6, 000.550/2023-0, 000.601/2023-3, 000.666/2023-8 e 001.116/2023-1) autuadas para apurar indícios de irregularidades na execução da despesa via CPGF no período de 2019 a 2022.

Objetivo e escopo da auditoria

7. O objetivo desta fiscalização é acompanhar a execução da despesa via CPGF pela Presidência da República a fim de coibir a ocorrência de irregularidades e de propor melhorias aos controles internos da gestão. Além disso, conforme mencionado, o escopo da auditoria contemplou o atendimento de SCN e representações recebidas sobre a matéria.

8. Ademais, cumpre destacar que não formam parte do escopo da fiscalização: a) despesa executada por órgãos da estrutura da Presidência da República por meios de pagamentos diversos do CPGF; b) despesa executada via CPGF por órgãos não pertencentes à estrutura da Presidência da

República; e c) despesa anterior ao exercício de 2019.

9. Por fim, além da Presidência da República, como órgão fiscalizado principal e titular da despesa via CPGF, compõe o rol de unidades jurisdicionadas neste processo: o Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União (Deaex/AGU), que, embora não seja um órgão fiscalizado, assumiu a representação extrajudicial da Presidência da República nos presentes autos, nos termos do art. 5º da Portaria 42/2018, da Consultoria-Geral da União/AGU (peça 27). Cabe destacar que o Banco do Brasil S.A., operador financeiro do CPGF, foi retirado desse rol pelo Acórdão 749/2025-TCU-Plenário.

Crítérios

10. Os critérios adotados para a análise das situações encontradas no presente trabalho consistem nas disposições normativas que regulamentam a utilização do CPGF no âmbito da Presidência da República, conforme o Quadro 1 abaixo.

Quadro 1 - Legislação de regência do CPGF no âmbito da Presidência da República

Fonte: Elaboração própria do TCU

Norma / padrão referencial	Aspectos regulamentados
Decreto-Lei 200/1967 – Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa.	Estabelece responsabilidades do ordenador de despesa e regras de quando utilizar e prestar contas do uso dos suprimentos de fundos.
Lei 4.320/1964 – Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.	arts. 68 e 69 – definem quando aplicar o regime de adiantamento.
Decreto 93.872/86 – Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente.	arts. 45 ao 47 – definem casos em que o ordenador de despesa poderá e não poderá conceder o suprimento de fundos, bem como prestação de contas e transparência.
Decreto 5.355/2005 – Dispõe sobre a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, para pagamento de despesas realizadas nos termos da legislação vigente.	art. 3 – define as responsabilidades do ordenador de despesa.
Decreto 6.370/2008 – Altera os Decretos 5.355, de 25 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), e 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente, e determina o encerramento das contas bancárias destinadas à movimentação de suprimentos de fundos.	art. 2 – define casos de aplicação do cartão de pagamento e estabelece que as despesas de suprimentos de fundos serão efetivadas pelo cartão de pagamento.
Lei 14.133/2021 – Lei de licitações e contratos administrativos.	art. 75 – trata dos tipos de contratações em que a licitação é dispensável e define os tipos de contratações que serão pagas preferencialmente por meio do cartão de pagamento. art. 95 – trata das hipóteses em que não será necessário o instrumento contrato.

Instrução Normativa SEGES /MGI 11, de 29 de março de 2023.	Estabelece condições para o pagamento das despesas com compra de bens e prestação de serviços, de que dispõe o inciso I do art. 40 da Lei 14.133/2021, e para o regime de adiantamento, por suprimento de fundos, de que tratam os arts. 45, 46 e 47 do Decreto 93.872/1986, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Instrução normativa SEGES/ME 67/2021 – Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei 14.133/2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.	art. 4º - estabelece as hipóteses de dispensa de licitação na forma eletrônica.
Portaria nº 90/2009 – Institui o Sistema do Cartão de Pagamento (SCP).	Institui o Sistema de Cartão de Pagamento, estabelece a obrigação de utilização por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e estabelece as exceções para uso do sistema.
Decreto 11.317/2022.	Atualiza os valores para contratações definidas na Lei 14.133/2021.
Portaria nº 41/2005 – Estabelece normas complementares para utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF).	Estabelece alguns conceitos e regras do uso do cartão de pagamento.
Portaria nº 1/2006 – Altera a Portaria 41/2005 que estabelece normas complementares para o CPGF.	Altera o art. 4º da Portaria 41/2005.
Portaria nº 44/2006 – Altera a Portaria 41/2006, que estabelece normas complementares para utilização do CPGF.	Altera os arts. 8º e 9º da Portaria 41/2006.
Portaria SG/PR 140/2022.	Estabelece diretrizes para concessão de suprimento de fundos destinado ao atendimento das peculiaridades dos órgãos essenciais da Presidência da República.
Portaria nº 141/2022 – Estabelece critérios e regras para a concessão de suprimento de fundos no âmbito da Presidência da República.	Trata da indicação do agente suprido e das atividades do suprimento de fundos como a concessão, aplicação e prestação de contas.
Portaria MF nº 1.344/2023 – Revoga a Portaria MF 95, de 19 de abril de 2002.	Fixa limites financeiros para as despesas processadas por suprimento de fundos.
Portaria SG/PR 123/2021.	Dispõe sobre o uso do CPGF na modalidade saque, nas despesas com suprimento de fundos de pequeno vulto, no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República.
Portaria Interministerial SG-PR/GSI-PR/GPPR-PR nº 2/2022 – Estabelece diretrizes para as Viagens Presidenciais Nacionais.	Dispõe sobre as fases das viagens presidenciais e as atribuições de cada envolvido.
Decreto nº 4.332/2002	Estabelece normas para o planejamento, a coordenação e a execução das medidas de segurança a serem implementadas durante as viagens presidenciais em território nacional, e dá outras providências.

Metodologia

11. Este acompanhamento é conduzido de acordo com as Normas de Auditoria do TCU (NAT), que

estão alinhadas às Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Issai), emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai). Além disso, mais especificamente, em razão da natureza da fiscalização e de seus objetos, foram observadas as disposições contidas no Manual de Acompanhamento estabelecido pelo TCU.

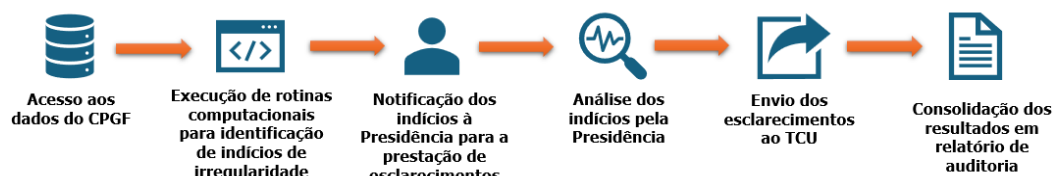
12. A fiscalização foi estruturada sob a sistemática de acompanhamento contínuo em função da necessidade de tratar desse assunto de maneira recorrente, com o objetivo de detectar e corrigir tempestivamente eventuais irregularidades no uso do CPGF, bem como atender representações, denúncias e Solicitações do Congresso Nacional.

13. A fiscalização contínua é um processo automatizado que utiliza tecnologia para monitorar e analisar transações e controles operacionais em tempo real (ou em curto período) com o intuito de identificar e mitigar riscos de forma proativa.

14. O modelo adotado contempla a sistemática descrita na Figura 2, em que o TCU deve ter acesso mensal aos dados dos gastos efetuados por meio dos cartões corporativos para a execução de rotinas computacionais capazes de identificar indícios de irregularidades. Em seguida, os indícios identificados são encaminhados à unidade gestora para esclarecimentos. O TCU analisa a resposta e avalia se a irregularidade de fato ocorreu e se foram adotadas ações de saneamento efetivas nos casos confirmados.

Figura 2 - Processo da fiscalização contínua

Fonte: Elaboração própria do TCU



15. A implantação desse modelo de trabalho tem o objetivo de viabilizar a identificação e a correção de irregularidades bem como auxiliar a Presidência da República a aperfeiçoar os controles internos, mediante a identificação das causas associadas às anormalidades. Ademais, o acesso contínuo e tempestivo aos dados do CPGF permite o atendimento célere e econômico de Solicitações do Congresso Nacional, de representações e de denúncias sobre o tema.

16. Para o atingimento desses resultados, a fiscalização deve ocorrer anualmente, de modo que, no encerramento de cada ciclo, seja avaliada a viabilidade de prosseguir com o trabalho por meio da instauração de um novo processo de controle externo.

17. Apesar de a metodologia ser inovadora em relação ao acompanhamento da despesa executada pela Presidência da República via CPGF, trata-se de procedimento consolidado no âmbito deste Tribunal desde 2015. Destaca-se, nesse sentido, o acompanhamento do 9º Ciclo de Fiscalização nos Dados Cadastrais e nas Folhas de Pagamento, referentes aos meses de abril de 2023 a março de 2024, que envolveu 852 órgãos e entidades federais bem como três distritais, permitindo a correção de 10.137 irregularidades e levando à economia de cerca de R\$ 503 milhões anuais (Acórdão 2.322/2024-TCU-Plenário, ministro Aroldo Cedraz).

Limitações

18. Não foi possível adotar a sistemática de acompanhamento inicialmente planejada, e geralmente utilizada nas fiscalizações contínuas conduzidas por este Tribunal, abrangendo procedimentos tais como a criação de rotinas de análises e de alertas automatizados bem como a exploração de padrões e de correlações para a geração de *insights* sobre os dados, em razão da sensibilidade dos dados e da necessidade de classificação das informações pela Presidência da República, conforme relatado no relatório preliminar (peça 196, p. 12-14) e na análise dos comentários dos gestores ao relatório preliminar (peça 195, p. 1-3).

19. Diante disso, a metodologia ajustada com os gestores definiu que “o TCU receberá os dados extraídos do Sistema de Suprimentos de Fundos (Suprim), mantido pela Presidência da República, por meio de planilhas e que a equipe terá acesso à estrutura da base de dados, quando necessário, com apoio técnico dos especialistas da Presidência” (peça 195, p. 3).

20. Além disso, no curso da fiscalização, a Advocacia-Geral da União assumiu a representação processual da Presidência da República, ensejando a intermediação do fluxo de trabalho e o atraso na

obtenção das informações necessárias à execução da auditoria.

Recursos fiscalizados

21. O volume de recursos fiscalizados neste primeiro ciclo do trabalho somou o valor total de R\$ 41.182.928,68, correspondente à despesa executada via CPGF pela Presidência da República no período de 2019 a 2022.

Benefícios esperados

22. Como benefício interno, a adoção da sistemática de acompanhamento contínuo é eficiente para atender às demandas processuais recorrentes sobre execução da despesa via CPGF, ensejando economia processual e obtenção de resultados significativos a um baixo custo.

23. Mais especificamente, como benefício externo, espera-se como impacto desta fiscalização agregar valor e aperfeiçoar os controles internos da gestão e a transparência das despesas.

2. VISÃO GERAL DO OBJETO

Cartões de Pagamento do Governo Federal

24. O Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), instituído pelo Decreto 5.355/2005 e informalmente conhecido como cartão corporativo, é um meio de pagamento similar ao cartão de crédito comum, operacionalizado pelo Banco do Brasil S.A. e utilizado para o pagamento de despesas em consonância com limites e regras preestabelecidos.

25. Esse meio de pagamento tem por objetivo proporcionar agilidade, controle e modernidade na gestão de recursos, pois facilita o acompanhamento das despesas realizadas pelo Governo Federal, auxilia na prestação de contas e confere maior segurança às operações.

26. O CPGF é utilizado para executar despesas com a aquisição de materiais e a prestação de serviços e é emitido em nome de unidade gestora específica. Além disso, deve ser utilizado exclusivamente pelo portador identificado no cartão para cobrir despesas que se enquadram na categoria de suprimento de fundos.

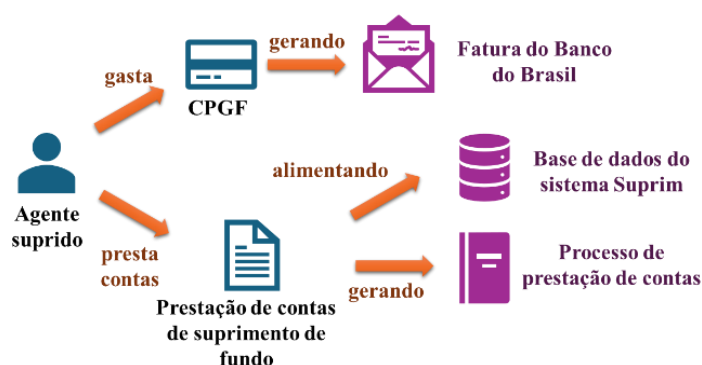
27. O suprimento de fundos pode ser utilizado para o pagamento de despesas: a) de pequeno vulto; b) eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento; e c) sigilosas, conforme regulamento.

28. No caso dos órgãos essenciais da Presidência da República, o art. 47 do Decreto 93.872/1986 previu regime especial de execução da despesa por meio de suprimento de fundos, regulamentado por meio do art. 2º da Portaria SG/PR 140/2022, que autoriza a utilização do CPGF para atender às seguintes particularidades: a) deslocamentos do Presidente da República, de sua comitiva e equipe de apoio e de segurança; b) apoio aeroportuário das aeronaves disponibilizadas à Presidência da República; c) eventos institucionais do Presidente da República; e d) manutenção das residências oficiais do Presidente da República.

29. A prestação de contas da despesa executada pelo agente suprido, portador do CPGF, envolve, basicamente, três etapas: a) o agente suprido, no exercício de suas atribuições funcionais, efetua pagamentos via CPGF; b) tais pagamentos geram uma fatura emitida pelo Banco do Brasil S.A.; e c) o agente suprido presta contas com apoio do sistema Suprim.

Figura 3 - Ciclo da despesa via CPGF pelo agente suprido

Fonte: Elaboração própria do TCU



30. Além disso, em mitigação ao princípio da transparência pública, o legislador federal estabeleceu, por meio do inciso VII do art. 23 c/c § 2º do art. 24, todos da Lei 12.527/2011, que as informações cuja divulgação possa implicar riscos à segurança do presidente da República e seus familiares são consideradas imprescindíveis à segurança do Estado e, portanto, passíveis de classificação sigilosa.

Análise descritiva dos dados

31. Em razão das limitações à execução da fiscalização, uma vez que não foi possível executar o acompanhamento contínuo conforme inicialmente planejado, as análises apresentadas neste tópico foram realizadas mediante exploração dos dados publicizados no portal da transparência da Casa Civil da Presidência da República.

32. O valor total da despesa executada por meio do CPGF no período de 2019 a 2022 alcançou o montante de R\$ 41.182.928,68 (em valores nominais, sem considerar a correção pela inflação). E o valor anual dessa despesa apresentou perfil de crescimento constante, conforme a Figura 4 abaixo.

Figura 4 -Evolução da despesa executada via CPGF no período de 2019 a 2022, em valores nominais

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ADE_TOTAL_PERIODO_E_POR_ANO



33. Com base nesses valores, o crescimento desde 2019 até 2022 foi de 83,21%, ou seja, o montante gasto no último exercício (R\$ 13,5 milhões em 2022) representa quase o dobro da despesa executada no primeiro exercício do período examinado (R\$ 7,3 milhões em 2019).

34. Cabe ponderar a ocorrência de anos atípicos nesse período, uma vez que, por um lado, em 2019 houve restrição de viagens em razão das medidas sanitárias impostas pela pandemia, e, por outro lado, em 2022 houve ampliação de deslocamentos em virtude da campanha eleitoral para reeleição ao cargo de presidente da República.

35. Cabe considerar, ainda, que a inflação acumulada nesse mesmo período alcançou 26,61%, segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), conforme o Quadro 2 abaixo.

Quadro 2 - Inflação anual no período de 2019 a 2022

Fonte: Elaboração própria do TCU, com base nos dados do IPCA divulgados pelo IBGE

Ano	Inflação
2019	4,31%
2020	4,52%
2021	10,06%
2022	5,78%

36. Desse modo, descontada a inflação do período, considerando o exercício de 2019 como ano base, os valores corrigidos são apresentados no Quadro 3 a seguir.

Quadro 3 - Despesa anual, descontada a inflação no período de 2019 a 2022

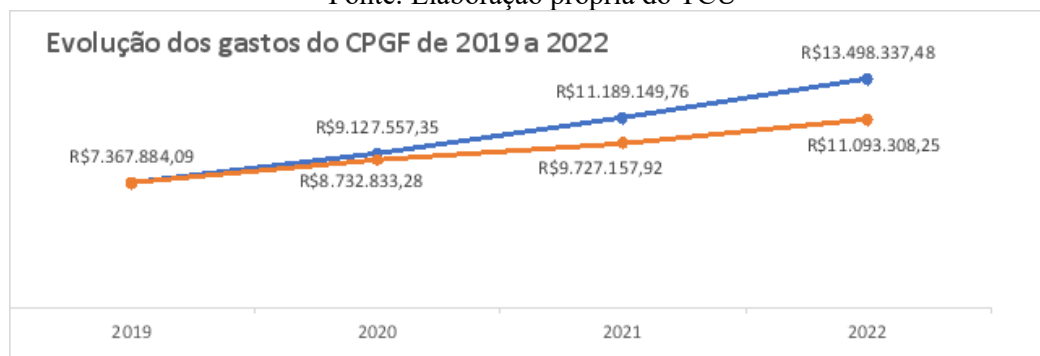
Fonte: Elaboração própria do TCU

Ano	Valor Corrigido (R\$)	Valor Histórico (R\$)	Fator de deflação
2019	7.367.884,09	Ano base	Ano base
2020	8.732.833,28	9.127.557,35	1,0452
2021	9.727.157,92	11.189.149,76	1,1503 (1,0452 × 1,1006)
2022	11.093.308,25	13.498.337,48	1,2168 (1,0452 × 1,1006 × 1,0578)

37. A comparação entre o gasto efetivo entre os anos de 2019 e 2022 e o valores corrigidos anualmente podem ser analisados na Figura 5 abaixo.

Figura 5 - Evolução da despesa via CPGF, de 2019 a 2022, em valores nominais (azul) e descontados da inflação (laranja)

Fonte: Elaboração própria do TCU

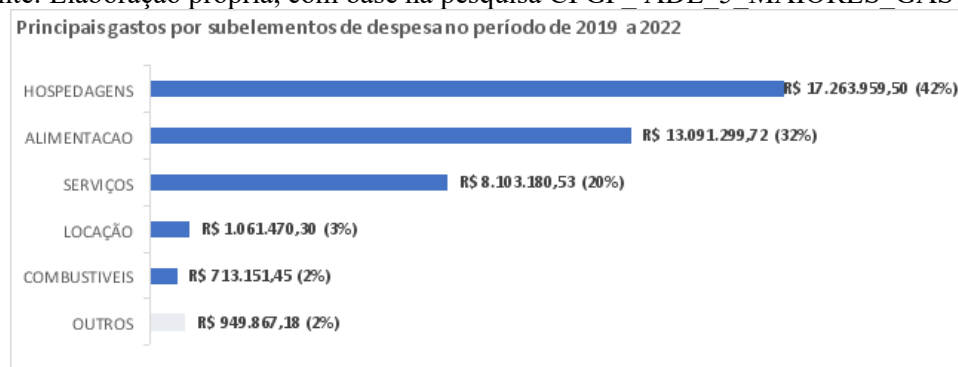


38. Em vista disso, descontada a inflação do período, conclui-se que a Presidência da República ampliou em 50,56% a utilização do CPGF como meio de pagamento durante o período examinado, especialmente em relação à despesa com hospedagem e alimentação.

39. A Figura 6 a seguir mostra os principais subelementos de despesa em valores totais acumulados no período de 2019 a 2022.

Figura 6 - Principais subelementos de despesa no período de 2019 a 2022

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ADE_5_MAIORES_GASTOS



40. A fim de avaliar a evolução dos pagamentos por subelemento de despesa, cabe comparar os valores totais anuais referentes ao primeiro (2019) e ao último (2022) exercícios do período.

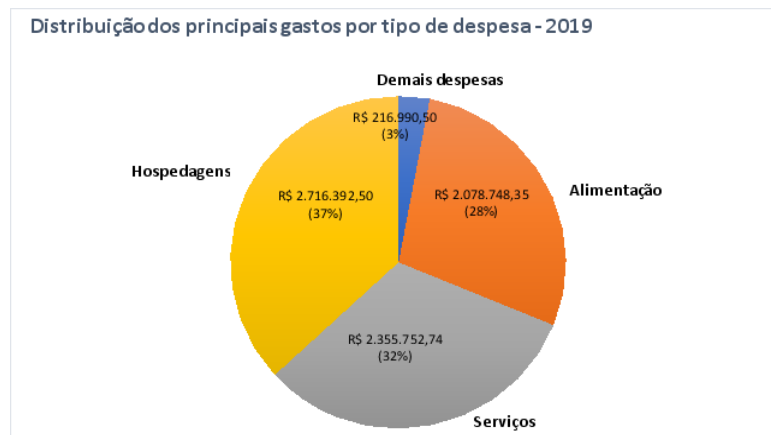
41. Em valores nominais, a despesa com hospedagem e alimentação mais do que dobrou no período analisado: de R\$ 2,7 milhões e R\$ 2 milhões, em 2019, para R\$ 5,6 milhões e R\$ 5 milhões, em 2022, respectivamente.

42. Já a despesa com serviços de apoio administrativo, técnico e operacional apresentou redução: de R\$ 2,3 milhões, em 2019, para R\$ 1,7 milhão, em 2022 (em valores nominais).

43. Em 2019, as três maiores despesas por subelemento foram as seguintes, conforme a Figura 7:

Figura 7 - Principais subelementos de despesa em 2019

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ADE_5_MAIORES_GASTOS

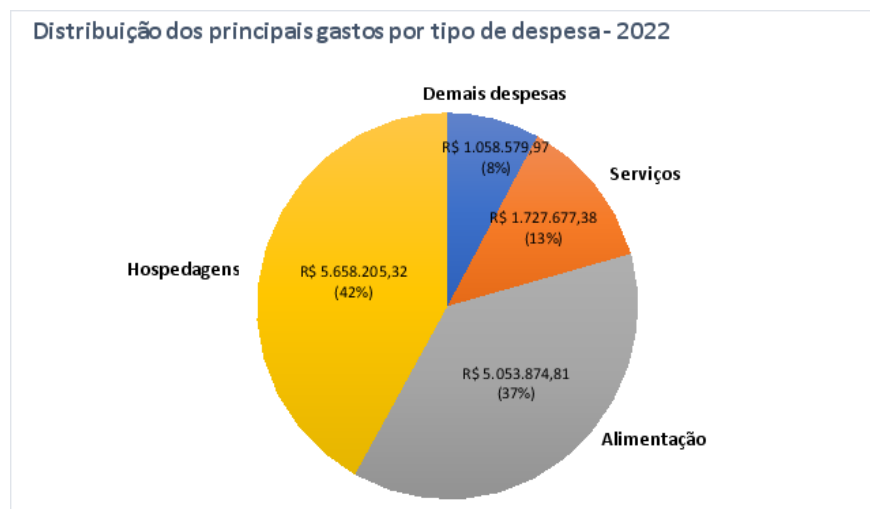


44. Cabe destacar o gasto com material de limpeza e produtos de higienização entre os cinco maiores subelementos de despesa em 2019, possivelmente em razão da utilização de álcool em gel como medida de controle da pandemia.

45. Em 2022, esse gasto não mais se encontra entre os maiores por subelemento de despesa, dando lugar ao gasto com locação de bens móveis, outra natureza e intangíveis. Além disso, cabe destacar que a despesa com alimentação ultrapassou aquela com serviços de apoio administrativo, técnico e operacional, conforme o Figura 8 abaixo:

Figura 8 - Principais subelementos de despesa em 2022

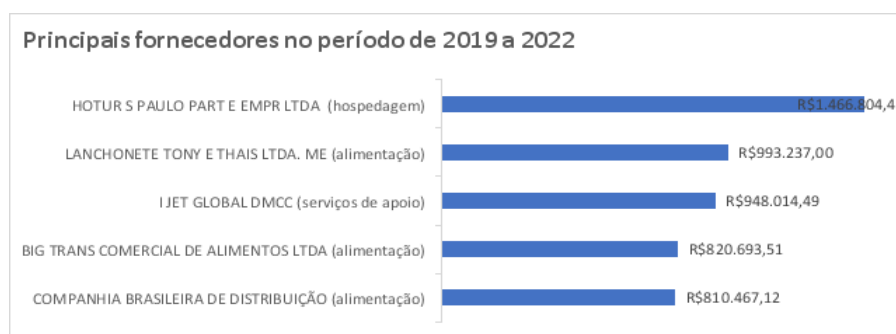
Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ADE_5_MAIORES_GASTOS



46. Considerando os principais pagamentos por fornecedores no período de 2019 a 2022, o subelemento hospedagem registrou o maior fornecedor e o subelemento alimentação registrou três entre os cinco maiores, conforme a Figura 9:

Figura 9 - Principais fornecedores no período de 2019 a 2022, por valor recebido via CPGF

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ADE_5_MAIORES_FORNECEDORES_POR_PERIODO



47. O Quadro 4 abaixo relaciona os maiores fornecedores de cada exercício.

Quadro 4 - Principais fornecedores por exercício

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_
ADE 5 MAIORES FORNECEDORES POR PERÍODO

Ano	Fornecedor	Subelemento	Valor
2019	Jetex Flight Support	Serviços de apoio administrativo, técnico e operacional	R\$ 306.856,47
2020	I Jet Global DMCC	Serviços de apoio administrativo, técnico e operacional	R\$ 863.906,60
2021	Hotur São Paulo Participações e Empreendimentos	Hospedagem	R\$ 610.289,98
2022	Lanchonete Tony & Thais	Alimentação	R\$ 467.048,00

48. Considerando a despesa executada em única transação, verifica-se que as cinco maiores foram referentes ao subelemento hospedagem, com destaque para a empresa Hotur São Paulo Participações e Empreendimentos, conforme a Figura 10:

Figura 10 - Maiores pagamentos efetuados em única transação no período de 2019 a 2022

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_
ADE 5 MAIORES COMPRAS POR ANO E POR CADA ANO



49. Igualmente, as maiores compras de cada exercício pertencem ao subelemento hospedagem, conforme o Quadro 5 abaixo:

Quadro 5 - Maiores pagamentos, por transação única, por exercício

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_
ADE 5 MAIORES COMPRAS POR ANO E POR CADA ANO

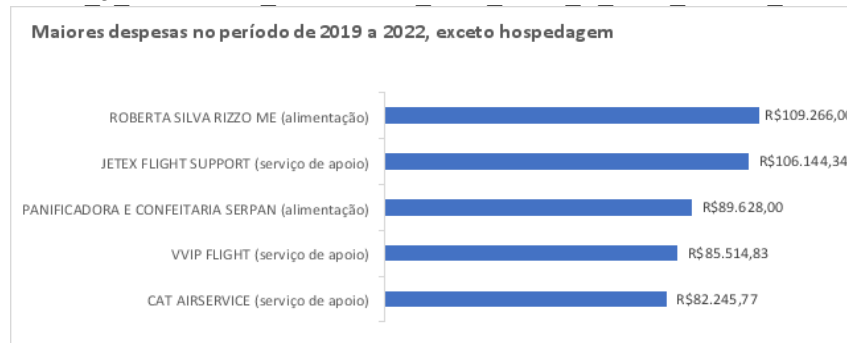
Ano	Fornecedor	Subelemento	Valor
2019	Blue Tree Faria Lima	Hospedagem	R\$ 138.180,00
2020	Hotur São Paulo Participações e Empreendimentos	Hospedagem	R\$ 180.154,20
2021	Hotur São Paulo Participações e Empreendimentos	Hospedagem	R\$ 312.903,36
2022	Hotur São Paulo Participações e Empreendimentos	Hospedagem	R\$ 217.711,45

50. Excetuando-se dessa análise o subelemento hospedagem, verifica-se que as maiores compras

realizadas nesse mesmo período de 2019 a 2022 pertencem aos subelementos alimentação e serviço de apoio administrativo, técnico e operacional, conforme a Figura 11:

Figura 11 - Maiores pagamentos efetuados em única transação no período de 2019 a 2022, exceto hospedagem

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ ADE 5 MAIORES COMPRAS POR ANO E POR CADA ANO



51. O Quadro 6 apresenta as maiores compras de cada exercício, excetuando-se o subelemento hospedagem:

Quadro 6 - Maiores pagamentos por exercício

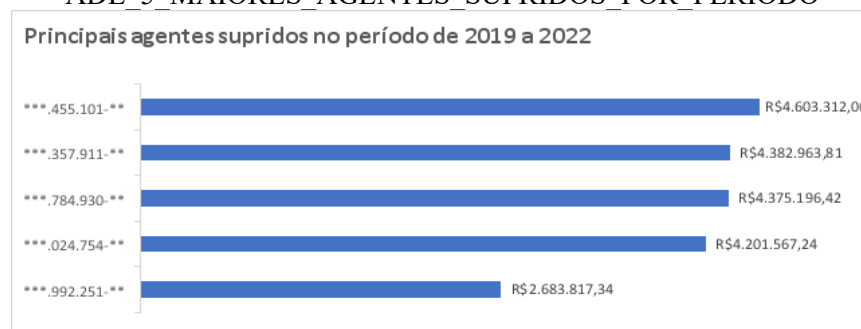
Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ ADE 5 MAIORES COMPRAS POR ANO E POR CADA ANO

Ano	Fornecedor	Subelemento	Valor
2019	Jetex Flight Support	Serviços de apoio administrativo, técnico e operacional	R\$ 106.144,34
2020	VVIP Flight	Serviços de apoio administrativo, técnico e operacional	R\$ 85.514,83
2021	Roberta Silva Rizzo ME	Alimentação	R\$ 109.266,00
2022	Panificadora e Confeitaria Serpan	Alimentação	R\$ 89.628,00

52. Considerando os principais agentes supridos, verifica-se que cada um dos quatros maiores executou despesas em montante superior a R\$ 4 milhões no período de 2019 a 2022, conforme demonstra a Figura 12:

Figura 12 - Principais agentes supridos via CPGF no período de 2019 a 2022

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ ADE 5 MAIORES AGENTES SUPRIDOS POR PERÍODO



53. O Quadro 7 apresenta, a seguir, os maiores agentes supridos de cada exercício:

Quadro 7 - Principais agentes supridos por exercício

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa CPGF_ADE_5_MAIORES_AGENTES SUPRIDOS POR PERÍODO

Ano	Agente suprido	Valor
2019	***.357.911-**	R\$ 877.002,26
2020	***.784.930-**	R\$ 1.673.321,85
2021	***.357.911-**	R\$ 1.364.915,24
2022	***.455.101-**	R\$ 1.741.319,00

3. ACHADOS

54. Diante da materialidade e da natureza sigilosa da despesa executada via CPGF pela Presidência da República, esse assunto é objeto de recorrentes representações e SCN, conforme o Quadro 8 a seguir, que contempla os processos autuados entre novembro de 2022 e dezembro de 2023 (processos anteriores já foram objeto de análise pelo Tribunal):

Quadro 8 - Processos de representação e SCN conexos

Fonte: Elaboração própria do TCU

Item	Processo	Tipo	Relator	Objeto	Situação
1	029.552/2022-2	Solicitação do Congresso Nacional	Antônio Anastasia	Legalidade e legitimidade das despesas sigilosas realizadas pela Presidência da República no CPGF nos meses de agosto, setembro e outubro de 2022.	Atendida no relatório preliminar desta auditoria
2	019.254/2023-7	Solicitação do Congresso Nacional	Jhonatan de Jesus	Possíveis irregularidades no uso do CPGF pela Presidência da República no atual governo federal.	Objeto de análise do próximo ciclo
3	033.886/2023-7	Solicitação do Congresso Nacional	Benjamin Zymler	Informações sobre controle contínuo adotado pelo TCU para acompanhamento dos gastos do CPGF no ano de 2023.	Objeto de análise do próximo ciclo
4	000.001/2023-6	Representação	Walton Alencar	Gastos com CPGF em decorrência da viagem do ex-Presidente para Orlando, EUA, em 30/12/2022.	Não conhecimento
5	000.522/2023-6	Representação	Aroldo Cedraz	Apurar possíveis irregularidades nos gastos do CPGF no mandato do ex-Presidente Jair Messias Bolsonaro.	Em análise no presente relatório
6	000.550/2023-0	Representação	Jorge Oliveira	Apurar possíveis irregularidades nos gastos do CPGF no mandato do ex-Presidente Jair Messias Bolsonaro.	Em análise no presente relatório
7	000.601/2023-3	Representação	Antonio Anastasia	Apurar possíveis irregularidades nos gastos do CPGF no mandato do ex-Presidente Jair Messias Bolsonaro.	Em análise no presente relatório
8	000.666/2023-8	Representação	Antonio Anastasia	Apurar possíveis irregularidades nos gastos do CPGF no mandato do ex-Presidente Jair Messias Bolsonaro.	Em análise no presente relatório
9	001.116/2023-1	Representação	Augusto Nardes	Gastos com passeios de moto do ex-Presidente da República.	Em análise no presente relatório
10	003.410/2023-4	Representação	Antonio Anastasia	“Caixa dois” com recursos provenientes de saques do CPGF	Não conhecimento
11	006.721/2023-0	Representação	Aroldo Cedraz	Apurar possível irregularidade no pagamento de cerca de 21.447 lanches com cartão corporativo em viagens de campanha para reeleição pelo ex-Presidente Jair Bolsonaro.	Atendida no relatório preliminar desta auditoria
12	019.556/2023-3	Representação	Jhonatan de Jesus	Ampliar o escopo da auditoria para apurar irregularidades no uso do CPGF pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) a fim de abarcar os governos antecedentes.	Não conhecimento
13	033.615/2023-3	Representação	Walton Alencar	Apurar possíveis irregularidades e falta de transparência nos gastos do CPGF durante o atual mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.	Não conhecimento

55. Em relação aos processos de SCN mencionados acima, cabe destacar que o primeiro deles (item 1) foi atendido no relatório preliminar desta auditoria e os outros dois (itens 2 e 3) serão objeto de análise do próximo ciclo, porque tratam da despesa executada nos exercícios de 2023 e seguintes.

56. Além disso, este Tribunal já se manifestou pelo não conhecimento de quatro processos de representação (itens 4, 10, 12 e 13).

57. Em relação às demais representações, este Tribunal decidiu pelo apensamento ao presente processo (itens 5, 6, 7, 8, 9, e 11). Dessas, o objeto do TC 006.721/2023-0 (item 11) já foi atendido no relatório preliminar quando da apuração da SCN relacionada no item 1 (TC 029.552/2022-2), que tratou dos gastos sigilosos da Presidência da República via CPGF entre agosto e outubro de 2022 (período eleitoral).

58. A fim de apurar os fatos denunciados nas cinco representações restantes (itens 5 a 9), a equipe sintetizou as impugnações dos representantes em três questões de auditoria:

- 1) Houve execução de despesa via CPGF acima dos limites permitidos por transação?
- 2) Houve irregularidade na execução de despesa via CPGF durante período de férias do ex-presidente entre 18/12/2020 e 4/1/2021?
- 3) Houve execução de despesa via CPGF relacionada a fins particulares do ex-presidente ou político-partidários?

59. O Quadro 9 abaixo relaciona os processos de representação correspondentes às referidas questões de auditoria.

Quadro 9 - Relação de processos e questões de auditoria

Fonte: Elaboração própria do TCU

Item	Processo	Questão de auditoria
5	000.522/2023-6	1) Houve execução de despesa via CPGF acima dos limites permitidos por transação?
6	000.550/2023-0	2) Houve irregularidade na execução de despesa via CPGF durante período de férias do ex-presidente entre 18/12/2020 e 4/1/2021?
7	000.601/2023-3	1) Houve execução de despesa via CPGF acima dos limites permitidos por transação?
8	000.666/2023-8	1) Houve execução de despesa via CPGF acima dos limites permitidos por transação?
		3) Houve execução de despesa via CPGF relacionada a fins particulares do ex-presidente ou político-partidários?
9	001.116/2023-1	3) Houve execução de despesa via CPGF relacionada a fins particulares do ex-presidente ou político-partidários?

60. A primeira questão de auditoria foi formulada, portanto, para atender aos objetos dos processos relacionados nos itens 5, 7 e 8. A segunda cuida do processo do item 6. Enquanto a terceira questão atende aos processos dos itens 8 e 9.

61. A fim de responder às questões de auditoria, a equipe selecionou uma amostra formada pelos principais itens de despesa, segundo a materialidade e relevância, de cada um dos cinco processos de representação mencionados acima, totalizando R\$ 1.351.043,10, e realizou diligências à Presidência da República (peças 232-234) para obter as respectivas prestações de contas, conforme o Quadro 10 abaixo.

Quadro 10 - Amostra de despesas para atender aos processos de representação

Fonte: Elaboração própria do TCU

Item	Data	Valor	Beneficiário	Prestação de Contas
1	26/5/2019	R\$ 55.500,00	Padaria e Confeitaria Barão de Capanema Ltda., nome fantasia: Santa Marta, Rio de Janeiro-RJ	00150000450201905
2	15/4/2022	R\$ 62.200,00	Lanchonete Tony & Thais, São Paulo-SP	00150000221202288

3	28/12/2020 a 4/1/2021	R\$ 493.057,56	Hotur São Paulo Participações e Empreendimentos Ltda., nome fantasia: Hotel Ferraretto, Guarujá-SP	00150000812202093 00150000815202027
4	28/12/2020 a 4/1/2021	R\$ 57.050,21	Supermercados, Guarujá-SP	00140001376202099 00140001377202033 00140001380202057
5	28/5/2019	R\$ 31.125,16	Latam Linhas Aéreas	00150000449201972 00150000450201905 00150000451201941 00150000536201920
6	18 a 23/12/2020	R\$ 56.314,17	Novotel Itajaí, Itajaí-SC	00150000738202013
7	18/12/2020	R\$ 21.830,00	Novotel Barra da Tijuca, Rio de Janeiro-RJ	00150000738202013
8	23/12/2020	R\$ 16.990,00 R\$ 13.400,00 R\$ 3.700,00	Paulo Marques de Oliveira ME, CNPJ 61.657.466/0001-59, nome fantasia: YPS Eventos, Santos-SP	00150000751202064
9	26/10/2021	R\$ 109.266,00	Restaurante Sabor da Casa, Boa Vista-RR	00150000568202140
10	dez/2021 a jan/2022	R\$ 198.000,00	Hotel Zibamba, São Francisco do Sul-SC	00150000826202198 00150000833202190
11	25/2/2020	R\$ 140.000,00	Hotel Praia do Tombo, em Guarujá-SP	00150000056202001
12	18 a 23/12/2020	R\$ 92.610,00	Hotel Villareal, São Francisco do Sul-SC	00150000738202013

3.1 Houve execução de despesa via CPGF acima dos limites permitidos por transação?

3.1.1 Análise da legislação referente à Questão 1

62. O pagamento de despesas por meio de suprimento de fundos no âmbito da administração pública federal é regido pelos arts. 45 a 47 do Decreto 93.872/1986.

63. O §5º do art. 45 do referido decreto dispõe que essas despesas devem ser efetivadas via CPGF.

64. O *caput* do art. 45 do Decreto 93.872/1986 autoriza a concessão de suprimento de fundos para o pagamento das seguintes despesas:

- a) eventual, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exija pronto pagamento;
- b) sigilosa, conforme regulamento;
- c) de pequeno vulto, conforme limite definido pelo ministro da Fazenda.

65. O ministro da Fazenda fixou limites para concessão de suprimento de fundos e pagamentos individuais de despesas de pequeno vulto, por meio das Portarias MF 492/1993, 95/2002 e 1.344/2023. Destaca-se que todas essas portarias dispõem no sentido de que, “excepcionalmente, a critério de autoridade de nível ministerial, desde que caracterizada a necessidade em despacho fundamentado, poderão ser concedidos suprimentos de fundos em valores superiores” aos fixados pelo ministro da Fazenda.

66. Ou seja, o ministro de estado chefe da Secretaria-geral da Presidência da República pode autorizar a concessão de suprimento de fundos em valores superiores no âmbito daquele órgão.

67. Além disso, o art. 47 do Decreto 93.872/1986 delegou ao ministro de estado chefe da Secretaria-geral da Presidência da República a competência para estabelecer regime especial de execução da despesa por meio de suprimento de fundos a fim de atender a peculiaridades da Presidência da República, entre as quais se destaca o caráter sigiloso das despesas executadas via CPGF, em razão dos riscos relacionados à segurança da pessoa e da família do presidente.

68. Desse modo, os limites fixados pelo ministro da Fazenda para concessão de suprimento de fundos e pagamentos individuais de despesas de pequeno vulto, com base no art. 45 do Decreto 93.872/1986, não se aplicam ao regime especial de execução da despesa para atender peculiaridades da Presidência da República, previsto no art. 47 daquele decreto.

69. Com fundamento no art. 47 do Decreto 93.872/1986, o Ministro de Estado Chefe da Secretaria-geral da Presidência da República estabeleceu o respectivo regime especial de execução da despesa, por meio das Portarias SGPR 612/1997 e 140/2022.

70. A Portaria SGPR 612/1997, que vigorou durante a maior parte do período examinado, de janeiro

de 2019 a agosto de 2022, não fixou limites por transação para pagamentos individuais de despesas via CPGF, embora tenha delegado ao diretor-geral de administração da Presidência da República a competência para elaborar normas internas e procedimentos necessários ao cumprimento do disposto naquela portaria.

71. Já a Portaria SGPR 140/2022, vigente a partir de setembro de 2022, delegou ao ordenador de despesas a competência para estabelecer o limite de concessão para suprimento de fundos, tendo por base o histórico de dispêndios realizados com finalidade similar.

72. Na sistemática do regime especial de execução da despesa para atender peculiaridades da Presidência da República, com base no art. 47 do Decreto 93.872/1986, não houve, portanto, a fixação de limites por transação para pagamentos individuais de despesas via CPGF no período examinado, tendo sido prevista, a partir de setembro de 2022, somente a fixação, pelo ordenador de despesas, de limite global para a concessão de suprimento de fundos por exercício com base no histórico de dispêndios.

73. Em vista da excepcionalidade do regime especial de execução da despesa para atender peculiaridades da Presidência da República, notadamente a ausência de limite por transação para pagamentos individuais e o caráter sigiloso das despesas executadas via CPGF, em razão dos riscos relacionados à segurança da pessoa e da família do presidente, resta prejudicada a resposta à primeira questão de auditoria.

3.1.2 Análise dos pagamentos impugnados nas representações que originaram a Questão 1

74. Embora não seja possível responder à questão de auditoria em razão da ausência de limite por transação, cabe analisar a regularidade dos pagamentos individuais dos itens de despesa impugnados nos processos de representação, cuja amostra foi definida segundo critérios de materialidade e relevância, conforme mencionado no parágrafo 61 deste relatório, de acordo com o Quadro 11 abaixo.

Quadro 11 - Amostra de despesas para a primeira questão de auditoria

Fonte: Elaboração própria do TCU

Item	Beneficiário	Valor (R\$)	Data	Prestação de Contas	Representação (TC)
1	Padaria e Confeitaria Barão de Capanema Ltda., Rio de Janeiro-RJ	55.500,00	26/5/2019	00150000450201905	000.522/2023-6 000.601/2023-3 000.666/2023-8
2	Lanchonete Tony & Thais, São Paulo-SP	62.200,00	15/4/2022	00150000221202288	000.522/2023-6 000.666/2023-8
3	Hotur São Paulo Participações e Empreendimentos Ltda., Guarujá-SP	493.057,56	28/12/2020 a 4/1/2021	00150000812202093 00150000815202027	000.522/2023-6 000.666/2023-8
4	Latam Linhas Aéreas	31.125,16	28/5/2019	00150000449201972 00150000450201905 00150000451201941 00150000536201920	000.666/2023-8
5	Restaurante Sabor da Casa, Boa Vista-RR	109.266,00	26/10/2021	00150000568202140	000.522/2023-6
6	Hotel Zibamba, São Francisco do Sul-SC	198.000,00	12/2021 a 01/2022	00150000826202198 00150000833202190	000.666/2023-8
7	Hotel Praia do Tombo, Guarujá-SP	140.000,0	25/2/2020	00150000056202001	000.522/2023-6

75. Da análise das prestações de contas mencionadas no quadro acima, não foram encontrados indícios de irregularidades, exceto quanto às despesas do item 1, conforme será relatado ao fim deste tópico.

76. Além disso, cabem ressalvas quanto às despesas dos itens 2, 3 e 5.

77. Em relação ao item 2, trata-se de despesa com o pagamento de lanches aos agentes de segurança empregados em passeio motociclístico realizado pelo ex-presidente da República entre São Paulo-SP e Campinas-SP em 15/4/2022. Na ocasião, o coordenador de segurança de área (CSA) de Campinas-SP

utilizou um efetivo de agentes 32% maior do que o utilizado pelo CSA de São Paulo-SP, o que majorou a compra dos lanches em 54%.

78. O GSI informou que diversos critérios são utilizados para determinar o número de agentes e que eventos similares podem exigir quantitativos diferentes. Além disso, informou que a coordenação da participação dos diversos órgãos de segurança empenhados no apoio à viagem presidencial é uma responsabilidade do CSA, conforme o inciso III do art. 3º do Decreto 4.332/2002.

79. Todavia, na prestação de contas não há registro das tratativas com os diversos órgãos de segurança envolvidos na operação de segurança presidencial, mas somente o quantitativo de lanches e refeições que serão disponibilizados e a lista dos agentes envolvidos, a qual muitas vezes não apresenta o número de identificação e o cargo dos agentes envolvidos.

80. Nesse contexto, a fim de promover a transparência e aperfeiçoar os controles internos, a equipe de auditoria formulou proposta de saneamento que foi apresentada preliminarmente aos gestores para obtenção de comentários, conforme será especificado nos tópicos seguintes.

81. A despesa do item 5 é similar àquela do item 2, porém chamou a atenção a quantidade de lanches e refeições adquiridas para uma missão de cerca de doze horas (3.560 lanches e refeições para 428 agentes de segurança), resultando em mais de oito refeições por servidor, no montante de R\$ 109.266,00. Esse dispêndio foi realizado em viagem da agenda privada do ex-presidente da República a Boa Vista-RR para participar da Convenção Inter denominacional em comemoração aos 106 anos de Fundação Assembleia de Deus em Roraima, em 26/10/2021.

82. O GSI alegou que o montante gasto com alimentação foi motivado por precaução, pois no mês anterior o ex-presidente havia feito uma viagem na qual estava prevista meia jornada e durante a missão, sem aviso prévio, quando ocorreria o seu encerramento, houve alteração do que fora planejado e a missão foi estendida em mais meia jornada, demandando reorganização e adaptação à situação inesperada. Como consequência houve prejuízos para os militares e para os agentes dos órgãos e instituições que apoiavam a missão, pois todos precisaram permanecer em atividade por várias horas sem o apoio logístico adequado em função da evolução inesperada da situação (peça 238, p. 3). Além disso, informou que, devido ao roteiro proposto e às atuações descentralizadas, ocorreram dificuldades para o apoio logístico.

83. Todavia, o montante da despesa com alimentação na viagem ocorrida no mês anterior (29/9/2021) foi de R\$ 42.750,00, bem abaixo daquele da viagem de 26/10/2021, quando foram gastos R\$ 109.266,00. Em vista disso, a motivação alegada pelo gestor não se mostra razoável.

84. Logo, por mais essa razão, ratifica-se a proposta de medida saneadora mencionada no parágrafo 80 deste relatório.

85. Em relação ao item 3, não foram encontrados indícios de irregularidades. No entanto, verificou-se que os pagamentos de meia diárias efetuados aos servidores participantes do Escalão Avançado não foram registrados na prestação de contas.

86. O pagamento de meia diária é estabelecido pelo Decreto 5.992/2006, que regulamenta a concessão de diárias no âmbito da administração pública federal.

87. Segundo o art. 2º do referido decreto:

§ 1º O servidor fará jus somente à metade do valor da diária nos seguintes casos:

I - nos deslocamentos dentro do território nacional:

(...)

c) quando a União custear, por meio diverso, as despesas de pousada;

(...)

e) quando designado para compor equipe de apoio às viagens do Presidente ou do Vice-Presidente da República;

88. Dessa forma, a fim de promover a transparência e aperfeiçoar os controles internos, a equipe de auditoria formulou proposta de saneamento que foi apresentada preliminarmente aos gestores para obtenção de comentários, conforme será especificado nos tópicos seguintes.

89. Por fim, em relação ao item 1, trata-se de despesa com alimentação realizada na Padaria e Confeitaria Barão de Capanema Ltda., Rio de Janeiro-RJ, no valor de R\$ 55.500,00, em 26/5/2019, em viagem da agenda privada do ex-presidente da República.

90. Da análise da prestação de contas, foram identificados os seguintes indícios de irregularidades relacionados à lista de agentes de segurança beneficiados com a alimentação paga via CPGF: a) constam 21 nomes duplicados, pelo menos; b) a ordem alfabética da lista finaliza abruptamente na letra “L”, não

possuindo nomes após esta letra; e c) à época da missão, diversos integrantes da lista não se encontravam mais vinculados com nenhuma força de segurança envolvida na missão (peça 244).

91. A Presidência da República informou que essa despesa é referente à aquisição de 1.850 kits de lanches destinados aos agentes de segurança designados para o evento ocorrido no Rio de Janeiro-RJ nos dias 24, 25 e 26/5/2019 (peças 247-248).

92. Sobre a duplicação de nomes, a Presidência da República alegou que se trataria de falha decorrente da descentralização da coleta das informações e do registro incorreto da designação de um mesmo agente de segurança para atuar em mais de um evento no mesmo dia. Quanto ao término abrupto da lista, segundo a unidade jurisdicionada, tratou-se de erro no envio da documentação, mas a recuperação das informações completas restou inviável em razão do tempo decorrido (peças 247-248).

93. Já em relação à ausência de vínculo contemporâneo dos integrantes da lista com as forças de segurança, entretanto, a Presidência da República não prestou esclarecimentos.

94. A unidade jurisdicionada informou que não revisa a lista de agentes designados pelos órgãos de segurança pública e organizações militares, e que cabe ao CSA planejar o seu emprego e forma de atuação no evento (peças 247-248).

95. Diante disso, o GSI reconheceu as oportunidades de melhoria nos processos de prestação de contas e informou que decidiu pela imediata adoção das seguintes medidas (peça 248, p. 2):

- a. Publicação da relação dos agentes de segurança que participarem dos eventos presidenciais em Boletim Reservado ou documento similar de cada instituição apoiadora.
- b. A relação deverá conter: posto/graduação/função – nome completo – CFP – órgão do agente.
- c. Distribuição, via de regra, de 04 (quatro) refeições a cada período de 24 hs. Poderão ser distribuídas refeições a mais desde que seja apresentada justificativa para a demanda.
- d. Intensificação das orientações aos CSA sobre os procedimentos a serem adotados por intermédio do Departamento de Segurança.

3.1.3. Propostas preliminares apresentadas aos gestores

96. A equipe de fiscalização apresentou as seguintes propostas preliminares de determinação de medidas saneadoras à Secretaria-geral da Presidência da República, para obtenção de comentários dos gestores, a fim de promover a construção participativa das deliberações, com base no art. 14 da Resolução 315/2020:

a) registre nas prestações de contas a documentação que formaliza a participação dos órgãos de segurança, informando a quantidade de agentes disponibilizados por órgão, bem como a lista de beneficiários dos lanches/refeições, com identificação do nome completo, CPF, cargo e órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício);

b) registre nas prestações de contas a informação dos servidores que receberam meia diária, conforme estabelecido no Decreto 5.992/2006, identificando-os com o nome completo, CPF, cargo, órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício);

c) apure os indícios de irregularidades na execução da despesa com alimentação na Padaria e Confeitaria Barão de Capanema Ltda., Rio de Janeiro-RJ, em 26/5/2019, no valor de R\$ 55.500,00 (prestação de contas 00150000450201905).

97. A análise dos comentários dos gestores será apresentada no tópico 4, mais adiante neste relatório.

3.2 Houve irregularidade na execução de despesa via CPGF durante período de férias do ex-presidente entre 18/12/2020 e 4/1/2021?

3.2.1 Análise da legislação referente à Questão 2

98. As viagens realizadas durante o período de dezembro de 2020 a janeiro de 2021 foram regidas pela Portaria SG/PR 612/1997, que regulamentou a utilização de suprimentos de fundos para atender a peculiaridades da Presidência da República, mais especificamente a execução de despesas relacionadas com o deslocamento do presidente, esposa, comitiva e equipe de apoio bem como equipe de segurança.

99. Este Tribunal já apreciou a regularidade dos deslocamentos realizados por ex-presidentes da República no período de 2017 a 2021, por meio do Acórdão 1.179/2022-TCU-Plenário, no âmbito de relatório de auditoria que avaliou a execução de despesa sigilosa via CPGF (TC 012.915/2021-1).

100. No relatório que fundamentou o referido acórdão, o relator mencionou que tais deslocamentos

se prestam ao desempenho de atividades oficiais ou privadas, sendo que “nas viagens de missão oficial, o Chefe do Poder Executivo exerce as funções essenciais da Presidência da República, enquanto nas viagens de agenda privada o Presidente busca tratar de assuntos particulares ou aproveita feriados nacionais para descanso com sua família” (TC 012.915/2021-1, peça 83, p. 29).

101. No voto condutor do referido acórdão, o relator destacou que a definição da agenda, logística e composição das comitivas das viagens é ato político, cuja discricionariedade e liberdade individual do presidente devem ser ponderadas em equilíbrio com os deveres e limitações do cargo (TC 012.915/2021-1, peça 82, p. 7-8):

51. O outro questionamento suscitado pela unidade instrutiva no tópico em exame, que, no seu entender, também configuraria desvio de finalidade, foi realização de **‘viagens de agenda privada, para transporte de pessoas que não são familiares diretos do Presidente Jair Bolsonaro, nem são autoridades e dignatários em viagens de missão oficial, tendo sido verificado que a despesa de hospedagem de algumas dessas pessoas foi até paga com CPGF’** (item 126.14).

(...)

54. (...) O estabelecimento de restrições a convidados para viagens – oficiais ou privadas – do Presidente e do Vice-Presidente da República deve ser feito com as devidas cautelas para não romper o delicado equilíbrio entre os deveres e limitações do cargo e suas esferas de discricionariedade política e de liberdade individual.

(...)

56. Conforme exponho mais adiante, o convite a pessoas estranhas ao círculo familiar do Presidente e do Vice-Presidente da República não se sujeita a uma regra de proibição absoluta, podendo ser admitida desde que devidamente justificada à luz do interesse público. (...)

57. Por outro lado, segundo esclarecido pela Secretaria Especial de Administração da Presidência da República, essas escolhas seguem parâmetros (pág 25, peça 10): **‘123. No que se refere ao transporte de pessoas que não são seus familiares, cumpre ressaltar que este responde a critérios de pertinência de interesse público, político ou de agenda privada, sempre respeitando limites de segurança. Registre-se que no precedente do TRF da 4ª Região considerou que o número de pessoas que participam da comitiva configura ato político.** (Grifei; pág 25, peça 10).

102. Este Tribunal decidiu, com fundamento nessas razões, expedir as seguintes recomendações à Secretaria-Geral e à Secretaria Especial de Administração, ambas da Presidência da República, por meio do Acórdão 1.179/2022-TCU-Plenário:

9.2.2. estabeleça formalmente, na regulamentação das viagens do Presidente e do Vice-presidente da República, a necessidade de justificação, com base no interesse público, para o acréscimo de despesas decorrente do convite a pessoas estranhas ao núcleo familiar da autoridade, nas viagens de agenda privada; e a pessoas sem vínculo formal com as áreas da Administração Pública interessadas na missão, no caso de viagens de agenda oficial;

9.2.3. avalie a possibilidade de divulgar, no respectivo sítio eletrônico, para fins de transparência e controle social, o nome das pessoas que acompanham o Presidente e o Vice-Presidente da República em suas viagens oficiais e privadas, incluindo informação sobre respectivo cargo público ou a justificativa para sua inclusão na comitiva;

103. Embora essas medidas de regulamentação formal e divulgação recomendadas pelos subitens 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.179/2022-TCU-Plenário não sejam exigíveis em relação às viagens analisadas nestes autos, porque ocorreram em exercícios anteriores, cabe destacar que o entendimento jurisprudencial deste Tribunal sobre a natureza política da agenda privada do presidente da República pode ser aplicado ao presente exame técnico da execução das respectivas despesas via CPGF.

104. Desse modo, o regime especial de execução da despesa para atender peculiaridades da Presidência da República, previsto pelo art. 47 do Decreto 93.872/1986 e regulamentado pela Portaria SGPR 612/1997, autoriza a utilização de suprimentos de fundos via CPGF para o pagamento de despesas com viagens da agenda privada do presidente, abrangendo período de férias.

3.2.2 Análise dos pagamentos impugnados nas representações que originaram a Questão 2

105. A legislação autoriza esse regime especial de execução de despesa. Entretanto, cabe analisar a regularidade dos pagamentos individuais dos itens de despesa impugnados no processo de representação TC 000.550/2023-0, cuja amostra foi definida segundo critérios de materialidade e relevância, conforme mencionado no parágrafo 61 deste relatório, os quais são apresentados no Quadro 12 abaixo.

Quadro 12 - Amostra de despesas para a segunda questão de auditoria

Fonte: Elaboração própria do TCU

Item	Beneficiário	Valor (R\$)	Data	Prestação de Contas
1	Hotur São Paulo Participações e Empreendimentos Ltda., nome fantasia: Hotel Ferraretto, Guarujá-SP	493.057,56	28/12/2020 a 4/1/2021	00150000812202093 00150000815202027
2	Supermercados, Guarujá-SP	57.050,21	28/12/2020 a 4/1/2021	00140001376202099 00140001377202033 00140001380202057
3	Novotel Itajaí, Itajaí-SC	56.314,17	18 a 23/12/2020	00150000738202013
4	Novotel Barra da Tijuca, Rio de Janeiro-RJ	21.830,00	18/12/2020	00150000751202064
5	Paulo Marques de Oliveira ME, CNPJ 61.657.466/0001-59, nome fantasia: YPS Eventos, Santos-SP	16.990,00	23/12/2020	00150000751202064
		13.400,00		
		3.700,00		
6	Hotel Villareal, São Francisco do Sul-SC	92.610,00	18 a 23/12/2020	00150000738202013

106. O Quadro 12 abrange a despesa executada via CPGF no período de férias do ex-presidente da República, entre 26/12/2020 e 3/1/2021, no Forte das Andradass, Guarujá-SP.

107. Os itens 1, 3, 4 e 5 do quadro mencionado se referem a hospedagens do Escalão Avançado, responsável por realizar os preparativos para a chegada do presidente da República, e da comitiva presidencial. No processo de prestação de contas foram registradas as cotações de preços, a lista dos ocupantes e as notas fiscais referentes aos pagamentos realizados.

108. O item 2 trata da despesa com a compra de alimentos para abastecer o Forte das Andradass com o objetivo de receber o presidente da República e sua comitiva.

109. Por fim, o item 5 é referente ao aluguel de 255 gradis de contenção e dois banheiros químicos, com a finalidade de segurança, cuja prestação de contas registrou três cotações de preços e respectivas notas fiscais.

110. Considerando a amostra analisada, portanto, não foram identificadas irregularidades na execução de despesas via CPGF durante o período de férias do ex-presidente entre 18/12/2020 e 4/1/2021.

3.3 Houve execução de despesa via CPGF relacionada a fins particulares do ex-presidente ou político-partidários?

3.3.1 Análise da legislação referente à Questão 3

111. Na primeira etapa do trabalho, que avaliou a despesa executada no período eleitoral de 2022, conforme o relatório preliminar (peça 196, p. 21-22), restou pendente a apuração de indícios de irregularidades na utilização do CPGF para fins político-partidários, no montante de cerca de R\$ 2,5 milhões, em cidades e datas coincidentes com a agenda de campanha do ex-presidente, relacionados a itens como hospedagem e alimentação, supostamente em descompasso com as disposições do art. 9º da Portaria Ciset/SG/PR 24/2022.

112. Em vista disso, a Presidência da República ponderou que o exame técnico da legalidade dessas despesas deveria considerar as disposições da legislação administrativa e eleitoral aplicável (Lei 9.504/1997 e Resolução TSE 23.610/2019), e mais especificamente a regulamentação realizada por meio do art. 8º da Portaria Ciset/SG/PR 24/2022 (peça 186, p. 5-7).

113. A Portaria Ciset/SG/PR 24/2022 (peça 148) dispõe sobre a apuração, cobrança e ressarcimento devido à União pelo partido político ou coligação partidária em razão do uso de transporte oficial pelo presidente da República e sua comitiva em atividades eleitorais.

114. Essa portaria regulamenta o art. 76 da Lei 9.504/1997, que estabelece normas para as eleições:

Art. 76. O ressarcimento das despesas com o uso de transporte oficial pelo Presidente da República e sua comitiva em campanha eleitoral será de responsabilidade do partido político ou coligação a que esteja vinculado.

§ 1º O ressarcimento de que trata este artigo terá por base o tipo de transporte usado e a respectiva tarifa de mercado cobrada no trecho correspondente, ressalvado o uso do avião presidencial, cujo

ressarcimento corresponderá ao aluguel de uma aeronave de propulsão a jato do tipo táxi aéreo.

115. Cabe destacar que o legislador federal tratou, por meio do dispositivo legal mencionado, somente das despesas relacionadas ao transporte oficial do presidente e comitiva, exigindo o devido ressarcimento.

116. Sobre essa matéria, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) especificou, por meio do art. 123 da Resolução TSE 23.610/2019, com a redação dada pela Resolução TSE 23.671/2021, quais despesas seriam consideradas ou excluídas desse dever de ressarcimento quando das eleições de 2022:

Art. 123. O ressarcimento das despesas com o uso de transporte oficial pela pessoa ocupante do cargo de Presidente da República e pela sua comitiva em campanha ou evento eleitoral será de responsabilidade do partido político, da federação ou da coligação a que esteja vinculada.

§ 1º O ressarcimento de que trata este artigo terá por base o tipo de transporte usado e a respectiva tarifa de mercado cobrada no trecho correspondente, ressalvado o uso do avião presidencial, cujo ressarcimento corresponderá ao aluguel de uma aeronave de propulsão a jato do tipo táxi aéreo.

§ 2º Serão consideradas(os) como integrantes da comitiva de campanha eleitoral todas(os) as(os) acompanhantes que não estiverem em serviço oficial.

§ 3º No transporte da(o) Presidente em campanha ou evento eleitoral, serão excluídas da obrigação de ressarcimento as despesas com o transporte das servidoras e dos servidores indispensáveis à sua segurança e atendimento pessoal, que não podem desempenhar atividades relacionadas com a campanha, bem como a utilização de equipamentos, veículos e materiais necessários à execução daquelas atividades, que não podem ser empregados em outras.

117. De acordo com o TSE, portanto, por um lado, devem ser ressarcidas as despesas com o uso de transporte oficial pelo presidente da República e por todos os acompanhantes que não estiverem em serviço oficial. E, por outro lado, prescindem de ressarcimento as despesas com o transporte dos servidores responsáveis pela segurança e apoio pessoal do presidente da República, abrangendo as despesas com equipamentos, veículos e materiais necessários ao trabalho dessas equipes.

118. Essa distinção pode ser compreendida segundo o interesse no deslocamento. No primeiro caso, o deslocamento decorre do interesse eleitoral do candidato à reeleição, por isso as respectivas despesas devem ser ressarcidas. Já no segundo caso, as despesas com o deslocamento de servidores cabem à União, em razão do interesse na segurança do ocupante do cargo de presidente da República, por isso prescindem de ressarcimento.

119. Ou seja, o legislador federal exigiu o ressarcimento das despesas com transporte oficial do candidato à reeleição, e o TSE esclareceu quais itens compõem essas despesas. Além disso, ao explicar quais itens não formam parte dessas despesas, o TSE mencionou, para além das despesas com o transporte dos servidores indispensáveis à segurança e ao apoio pessoal do presidente, as despesas com equipamentos, veículos e materiais necessários ao trabalho dessas equipes. Desse modo, o TSE delimitou que cabem à União as despesas necessárias para garantir a segurança e o atendimento pessoal do presidente da República.

120. O TSE não tratou, entretanto, da despesa com a hospedagem e a alimentação dessas equipes, senão apenas da despesa com os respectivos equipamentos, veículos e materiais.

121. Já a Portaria Ciset/SG/PR 24/2022 estabeleceu tratamentos diferenciados para três grupos de despesas. O primeiro grupo cuida das despesas com transporte oficial do presidente e comitiva:

Art. 3º Serão objeto de ressarcimento ao erário as despesas com o uso de transporte oficial pelo Presidente da República e por sua comitiva, decorrentes de deslocamentos, no território nacional, para participação em eventos eleitorais.

Art. 4º São consideradas como despesas de transporte, além daquelas diretamente relacionadas ao uso dos veículos terrestres, aéreos e marítimos, as despesas referentes a pedágios, taxas aeroportuárias e portuárias, hospedagem dos condutores, bem como quaisquer outras despesas legais ou operacionais necessárias ao uso dos meios de transporte pelo Presidente da República e por sua comitiva.

Art. 5º Deverão ser ressarcidos pelo partido político ou coligação partidária, nas viagens presidenciais: I - os deslocamentos nos trechos que antecedem e sucedem os eventos eleitorais com a participação do Presidente da República; e

II - os deslocamentos efetuados em viagens com agenda exclusivamente eleitoral. Parágrafo único. Nas viagens em que houver deslocamentos ao exterior, para fins de apuração do valor de ressarcimento das despesas com o uso de transporte oficial, os trechos sujeitos a ressarcimento serão

interrompidos entre o local de embarque e o de desembarque do Presidente da República no território nacional.

122. O segundo trata das despesas com as equipes de segurança e apoio pessoal:

Art. 8º Não são passíveis de ressarcimento as despesas com:

I - o grupo de segurança e atendimento pessoal que acompanha o Presidente da República em eventos eleitorais, inclusive aquelas decorrentes da utilização de equipamentos, veículos e materiais necessários à execução de seu trabalho; e

II - as aeronaves utilizadas como reserva, quando em deslocamento apenas com a tripulação, no transporte do grupo de segurança e atendimento pessoal.

123. Isto é, as disposições do inciso I do art. 8º da referida portaria tratam das despesas com o grupo de segurança e atendimento pessoal, abrangendo equipamentos, veículos e materiais, mas não mencionam despesas com hospedagem e alimentação, em conformidade com o disposto no § 3º do art. 123 da Resolução TSE 23.610/2019.

124. O art. 8º da Portaria Ciset/SG/PR 24/2022 não trata, portanto, das despesas com hospedagem e alimentação dos servidores integrantes dos grupos de segurança e apoio pessoal do presidente da República.

125. E o terceiro grupo abrange as despesas com hospedagem e alimentação do presidente e comitiva:

Art. 9º As despesas com comissaria aérea, alimentação, hospedagem e congêneres, relacionadas com os deslocamentos do Presidente da República e de sua comitiva para participação em eventos eleitorais, não serão objeto de ressarcimento e deverão ser pagas diretamente aos prestadores de serviço pelo partido político ou coligação partidária.

126. Cabe destacar que a comitiva de campanha eleitoral é composta pelos acompanhantes que não estiverem em serviço oficial, conforme § 2º do art. 123 da Resolução TSE 23.610/2019.

127. Uma vez que as equipes de segurança e apoio pessoal do presidente da República são formadas por servidores em serviço oficial, o art. 9º da Portaria Ciset/SG/PR 24/2022 não se aplica às respectivas despesas com hospedagem e alimentação.

128. Em relação ao primeiro grupo de despesas, a Presidência da República informou que o partido político já efetuou o devido ressarcimento (peças 149-153), conforme o relatório preliminar (peça 196, p. 21).

129. O segundo grupo de despesas cabe à União, em razão do interesse na segurança do ocupante do cargo de presidente da República, por isso prescindem de ressarcimento.

130. Já o terceiro grupo de despesas cabe diretamente ao partido político ou coligação partidária, sendo indevida a utilização do CPGF como meio de pagamento dessas despesas pela Presidência da República.

131. O Quadro 14 abaixo sintetiza a análise dos grupos de despesas segundo a Lei 9.504/1997, a Resolução TSE 23.610/2019 (com a redação dada pela Resolução TSE 23.671/2021) e a Portaria Ciset/SG/PR 24/2022.

Quadro 13 - Despesas previstas na Lei 9.504/1997, na Resolução TSE 23.610/2019 (com a redação dada pela Resolução TSE 23.671/2021), e na Portaria Ciset/SG/PR 24/2022

Fonte: Elaboração própria do TCU

Grupo de despesa	Lei	Resolução TSE	Portaria Ciset
Despesas a serem ressarcidas	art. 76	§§ 1º e 2º, e <i>caput</i> , todos do art. 123	arts. 3º a 7º
	Transporte oficial do presidente e sua comitiva em campanha eleitoral	Transporte oficial do presidente e todos os acompanhantes que não estiverem em serviço oficial	Transporte oficial do presidente e comitiva no território nacional, abrangendo uso de veículos, pedágios, taxas aeroportuárias e portuárias, hospedagem dos condutores, outras despesas legais ou operacionais necessárias ao transporte
Despesas não passíveis de ressarcime	-	§ 3º do art. 123	art. 8º
	-	Transporte dos servidores indispensáveis à segurança e ao apoio pessoal do presidente, despesas com equipamentos,	Grupo de segurança e apoio pessoal do presidente, equipamentos, veículos e materiais necessários ao respectivo

nto		veículos e materiais necessários ao trabalho dessas equipes	trabalho; aeronaves utilizadas como reserva, quando em deslocamento apenas com a tripulação, no transporte do grupo de segurança e apoio pessoal
Despesas custeadas diretamente e pelo partido político ou coligação partidária	-	-	art. 9º
	-	-	Comissaria aérea, alimentação, hospedagem e congêneres, relacionadas ao deslocamento do presidente e comitiva

132. Em vista disso, conclui-se que as disposições da legislação administrativa e eleitoral aplicáveis ao uso do transporte oficial do presidente da República e sua comitiva em campanha eleitoral (Lei 9.504/1997, Resolução TSE 23.610/2019 e Portaria Ciset/SG/PR 24/2022) não se aplicam às despesas com hospedagem e alimentação dos servidores indispensáveis à segurança e ao atendimento pessoal do presidente da República.

133. Essas equipes são formadas por servidores em serviço oficial, cujas despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos devem ser indenizadas por meio de diárias, em razão do deslocamento da sede (localidade de lotação e exercício) para outro ponto do território nacional (localidades a serem visitadas durante a agenda de campanha eleitoral).

134. Cabe ponderar, entretanto, acerca da possibilidade de convocação ou requisição de servidores já lotados e em exercício nas próprias localidades a serem visitadas durante a agenda de campanha eleitoral, portanto sem a necessidade de deslocamento, com o objetivo de formarem parte das equipes de segurança.

135. Nesse caso, como não há deslocamento, esses servidores não fazem jus ao recebimento de diárias.

136. Com base no raciocínio subjacente ao disposto no § 3º do art. 123 da Resolução TSE 23.610/2019, no sentido de que cabem à União as despesas necessárias para garantir a segurança e o atendimento pessoal do presidente da República, conclui-se que também prescinde de ressarcimento a execução de despesa via CPGF com o pagamento de hospedagem e alimentação para tais servidores.

137. Mais especificamente em relação à segurança presidencial, cabe destacar os arts. 3º e 7º do Decreto 4.332/2002, que estabelece normas para o planejamento, a coordenação e a execução das medidas de segurança a serem implementadas durante as viagens presidenciais em território nacional:

art. 3º O sistema de segurança presidencial poderá envolver os diversos órgãos de segurança pública federais, estaduais e municipais e, mediante ordem do Presidente da República, integrantes das Forças Armadas.

(...)

art. 7º Para o estabelecimento do sistema de segurança presidencial, contar-se-á com o apoio dos Governos estaduais, do Distrito Federal e municipais na execução de atividades policiais ou administrativas, em atendimento à solicitação do Coordenador de Segurança de Área.

138. O referido decreto regulamentou, portanto, o envolvimento de servidores dos diversos órgãos de segurança de todas as esferas da Federação no estabelecimento do sistema de segurança presidencial.

139. Cabe destacar, por fim, que se trata de pagamentos alternativos. Ou seja, a indenização por meio de diárias cabe somente aos servidores deslocados da localidade de origem, enquanto a execução da despesa via CPGF com o pagamento de itens de hospedagem e alimentação apenas àqueles lotados nas localidades de destino.

140. Logo, seriam indevidos eventuais pagamentos concomitantes relacionados a um mesmo servidor.

141. Em resposta à questão de auditoria, portanto, com base na amostra examinada, não se verificou execução de despesas via CPGF para fins particulares do ex-presidente ou político-partidários, porém foram identificadas oportunidades de aprimoramento da gestão.

142. Diante disso, a equipe de auditoria formulou proposta de saneamento que foi apresentada preliminarmente aos gestores para obtenção de comentários, conforme será especificado nos tópicos seguintes.



3.3.2 Análise dos pagamentos impugnados nas representações que originaram a Questão 3

143. As representações TC 000.666/2023-8 e TC 001.116/2023-1 impugnaram a execução de despesas via CPGF com o pagamento de: a) alimentação em passeios motociclísticos realizados pelo ex-presidente, e b) empresa de transporte aéreo. A fim de apurar tais representações, a equipe selecionou uma amostra de pagamentos segundo critérios de materialidade e relevância, conforme mencionado no parágrafo 61 deste relatório, os quais são apresentados no Quadro 13 abaixo.

Quadro 14- Amostra de despesas para a terceira questão de auditoria

Fonte: Elaboração própria do TCU

Beneficiário	Valor (R\$)	Data	Prestação de Contas	Representação (TC)
Padaria e Confeitaria Barão de Capanema Ltda., nome fantasia: Santa Marta, Rio de Janeiro-RJ	55.500,00	26/5/2019	00150000450201905	000.666/2023-8 001.116/2023-1
Lanchonete Tony & Thais, São Paulo-SP	62,2 mil	15/4/2022	00150000221202288	000.666/2023-8 001.116/2023-1
Latam Linhas Aéreas	31.125,16	28/5/2019	00150000449201972 00150000450201905 00150000451201941 00150000536201920	000.666/2023-8

144. Em relação às despesas com alimentação em passeios motociclísticos, este Tribunal já apreciou a matéria por meio do Acórdão 1.276/2022-TCU-Plenário, no âmbito de processo de solicitação do Congresso Nacional (TC 019.215/2021-5), cujo voto do relator concluiu que:

3. Diante do Relatório de Fiscalização e **com base na documentação analisada e nas informações disponíveis nos presentes autos, não foram encontrados indícios de irregularidades na execução das despesas** apresentadas pelo GSI/PR e pela SG/PR relativas ao objeto da presente Solicitação, especificamente aos atos de gestão desempenhados pelos órgãos da Presidência.

145. Em relação às despesas com empresa de transporte aéreo, cabe analisar a regularidade dos pagamentos individuais em vista dos respectivos processos de prestações de contas.

146. A análise das referidas despesas com transporte aéreo não revelou irregularidades. Trata-se mais especificamente de pagamentos por serviços de apoio aeroportuário realizados nos exercícios de 2015 a 2018. Além disso, as notas fiscais dos serviços prestados foram devidamente anexadas aos processos de prestação de contas e validadas no portal da Secretaria de Fazenda Estadual, garantindo a regularidade dos registros.

147. No entanto, por se tratar de despesas relativas a serviços prestados em exercícios anteriores, o pagamento do compromisso deveria seguir o procedimento previsto para Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), conforme o art. 37 da Lei 4.320/1964 e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

148. Em vista disso, a equipe de auditoria formulou proposta de saneamento que foi apresentada preliminarmente aos gestores para obtenção de comentários, conforme será especificado nos tópicos seguintes.

3.3.3. Propostas preliminares apresentadas aos gestores

149. A equipe de auditoria apresentou as seguintes propostas preliminares de determinação de medidas saneadoras à Secretaria-geral da Presidência da República, para obtenção de comentários dos gestores, a fim de promover a construção participativa das deliberações, com base no art. 14 da Resolução 315/2020:

a) registre nas prestações de contas as informações dos servidores que receberam diárias ou meia diária (Decreto 5.992/2006), bem como dos servidores que tiveram as despesas com alimentação e hospedagem pagas mediante suprimento de fundos, identificando todos esses servidores com o nome completo, CPF, cargo, órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício);

b) efetue o pagamento de despesas de exercícios anteriores (DEA) de acordo com o procedimento previsto no art. 37 da Lei 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

4. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

150. Preliminarmente, os gestores informaram que, em razão de reestruturação interna, as deliberações devem ser dirigidas à Casa Civil da Presidência da República (peça 257, p. 2).

151. Em relação à proposta formulada no tópico 3.1.3 no sentido de registrar nas prestações de contas a documentação que formaliza a participação dos órgãos de segurança bem como a lista com identificação mais detalhada dos beneficiários dos lanches/refeições, os gestores não se manifestaram nessa oportunidade, porém cabe destacar que o GSI havia mencionado que decidiu pela adoção imediata de medidas similares (peça 248, p. 2), conforme relatado no parágrafo 95, acima.

152. Embora seja possível dispensar a formulação dessa deliberação, com base no inciso I do parágrafo único do art. 16 da Resolução 315/2020, uma vez que o secretário-executivo do GSI decidiu pela adoção imediata de medidas similares, entende-se que a proposta de determinação deve ser mantida em razão da gravidade da situação encontrada, bem como da incipiência e insuficiência das medidas informadas. O GSI informou sobre a publicação da lista em boletim reservado das forças de segurança, enquanto a medida proposta pela equipe de auditoria visa, para além disso, registrar essas informações nos processos de prestação de contas.

153. Sobre a proposta para registrar nas prestações de contas a identificação mais detalhada dos servidores que receberam meia diária, os gestores não se manifestaram.

154. Quanto à proposta para apurar indícios de irregularidades na execução da despesa, a Secretaria de Controle Interno da Presidência da República alegou que a competência para apuração seria do Ministério da Defesa, porque eventual irregularidade na lista de agentes de segurança seria da responsabilidade do CSA, com base no Decreto 4.332/2002, que regulamenta o planejamento, coordenação e execução de medidas de segurança em viagens presidenciais (peça 260, p. 3).

155. Trata-se responsabilidades distintas. Os gestores da Presidência da República são responsáveis pela regularidade dos suprimentos de fundos executados via CPGF. O agente suprido deve prestar contas mediante documentação idônea, e o ordenador de despesa deve apreciar as contas prestadas com a devida diligência. A responsabilidade do CSA, suscitada pelo controle interno, não exime as responsabilidades desses agentes públicos. Assim, o controle interno da Presidência da República deve apurar a regularidade das condutas praticadas pelo agente suprido (prestar contas mediante documento inidôneo) e pelo ordenador de despesa (aprovar prestação de contas com base em tal documento). Além disso, o controle interno da Presidência da República deve comunicar os fatos ao Ministério da Defesa para apuração da conduta praticada pelo CSA (elaborar o documento inidôneo).

156. Da análise dos comentários dos gestores quanto às propostas de determinação formuladas no tópico 3.1.1, portanto, conclui-se que duas delas devem ser ajustadas para recomendações, porque visam aperfeiçoar o processo de prestação de contas do CPGF, quais sejam:

- a) registre nas prestações de contas a documentação que formaliza a participação dos órgãos de segurança pública e organizações militares, informando a quantidade de agentes designados por órgão ou organização, bem como a lista dos beneficiários dos lanches/refeições, com identificação do nome completo, CPF, cargo e órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício);
- b) registre nas prestações de contas a informação dos servidores que receberam meia diária, conforme estabelecido no Decreto 5.992/2006, identificando-os com o nome completo, CPF, cargo, órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício).

157. E a terceira proposta deve ser mantida como determinação, nos seguintes termos: apure os indícios de irregularidades na execução da despesa com alimentação na Padaria e Confeitaria Barão de Capanema Ltda., Rio de Janeiro-RJ, no valor de R\$ 55.500,00, em 26/5/2019 (prestação de contas 00150000450201905), abrangendo as condutas praticadas pelo agente suprido (prestar contas mediante lista inidônea de agentes de segurança beneficiados com a alimentação paga via CPGF) e pelo ordenador de despesa (aprovar prestação de contas com base em tal documento), além disso comunique os fatos ao Ministério da Defesa para promover a apuração da conduta praticada pelo coordenador de segurança de área (elaborar o documento inidôneo).

158. No que se refere às propostas de determinação formuladas no tópico 3.3.3, a unidade jurisdicionada não se manifestou sobre registrar nas prestações de contas a identificação mais detalhada dos servidores que receberam diárias ou meia diária, e daqueles que tiveram as despesas com alimentação e hospedagem pagas mediante suprimento de fundos. Apesar da ausência de manifestação dos gestores, a equipe de auditoria reavaliou que essa medida deve ser ajustada para recomendação, porque visa



aperfeiçoar o processo de prestação de contas do CPGF

159. Quanto à proposta para efetuar o pagamento de DEA conforme a Lei 4.320/1964 e o MCASP, a Presidência da República alegou que não seria possível o cumprimento da deliberação em razão de impossibilidade técnica para a execução orçamentária e financeira das despesas de exercícios anteriores por meio de suprimento de fundos, em decorrência de incompatibilidade entre o subelemento de despesa pertinente ao suprimento de fundos (Subelemento 96 – Pagamento Antecipado) e a natureza de DEA (Despesa 339092 – Exercício Anterior) (peça 258).

160. Ora, ocorre que a equipe de auditoria propôs procedimento distinto, qual seja: pagar DEA conforme a lei e o manual mencionados, com recursos dessa dotação específica consignada no orçamento, em vez de suprimento de fundos.

161. Em vista disso, e considerando que a medida visa reorientar a atuação administrativa e evitar a repetição de irregularidade, a equipe de auditoria ponderou que a proposta deve ser ajustada para ciência, com fundamento no inciso I do art. 9º da Resolução TCU 315/2020.

5. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

162. Este processo foi autuado com classificação reservada em razão de conter informações consideradas imprescindíveis à segurança do Estado (informações cuja divulgação possa implicar riscos à segurança do presidente da República e seus familiares), com fundamento no inciso VII do art. 23 c/c § 2º do art. 24, todos da Lei 12.527/2011.

163. Entretanto, as informações tratadas neste relatório são relacionadas ao mandato de ex-presidente da República, cujo sigilo deve ser mantido, até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição, nos termos do § 2º do art. 24 da Lei 12.527/2011. Logo, em regra, não há necessidade de manter o sigilo dessas informações.

164. Ademais, o inciso I do art. 3º da 12.527/2011 estabelece a diretriz de observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção.

165. Assim, embora a unidade jurisdicionada tenha se manifestado pela manutenção do sigilo deste relatório (peça 262), cabe destacar que as presentes informações tratam dos dados publicizados no portal da transparência da Casa Civil da Presidência da República, e que as informações e dados sensíveis dos processos de prestação de contas não foram incorporados neste documento.

166. Diante disso, deve ser proposto ao Tribunal que seja dada publicidade a este relatório, mantendo as demais peças do processo com as restrições de acesso originais.

6. CONCLUSÃO

167. Por um lado, a análise realizada nesta segunda etapa do trabalho, mais especificamente no tópico 3.3, não corroborou os indícios de irregularidades na execução da despesa via CPGF, no montante de cerca de R\$ 2,5 milhões, com o pagamento de hospedagem e alimentação, em cidades e datas coincidentes com a agenda de campanha do ex-presidente da República, os quais haviam sido identificados na primeira etapa.

168. Quanto a isso, verificou-se que há possibilidade de execução de despesa via CPGF com o pagamento de hospedagem e alimentação para servidores já lotados nas próprias localidades a serem visitadas durante a agenda de campanha eleitoral, portanto sem necessidade de deslocamento, os quais tenham sido requisitados ou convocados para formarem parte das equipes de segurança e apoio pessoal. Mais especificamente em relação à segurança presidencial, cabe destacar os arts. 3º e 7º do Decreto 4.332/2002, que estabelece normas para o planejamento, a coordenação e a execução das medidas de segurança a serem implementadas durante as viagens presidenciais em território nacional.

169. Por outro lado, a análise realizada no tópico 3.1 deste relatório revelou indícios de irregularidades na execução de despesa com alimentação em viagem da agenda privada do ex-presidente da República. A Presidência da República não esclareceu as inconsistências verificadas pela equipe de auditoria, portanto será proposta a devida medida saneadora.

170. Além disso, foram identificadas necessidades de ajustes nos controles internos da gestão e na transparência das prestações de contas.

171. Verificou-se, ainda, que as informações analisadas neste relatório prescindem da manutenção de sigilo, conforme § 2º do art. 24 da Lei 12.527/2011, por isso será proposta a sua retirada em relação a este relatório, mantendo as demais peças que compõem os autos com as devidas restrições de acesso.

172. Cabe destacar que esta análise viabilizou o atendimento de um conjunto de cinco representações



apensadas a este processo (TCs 000.522/2023-6, 000.550/2023-0, 000.601/2023-3, 000.666/2023-8 e 001.116/2023-1), cujos representantes devem ser notificados acerca das conclusões e propostas deste relatório.

173. Por fim, conforme determinado pelo Acórdão 1.701/2025-TCU-Plenário, que apreciou pedido de informações no âmbito de SCN (TC 006.091/2025-3), deve ser notificada também a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, da Câmara dos Deputados (peças 254-256).

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

174. Ante o exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo:

a) **determinar** à Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no inciso I do art. 4º da Resolução TCU 315/2020, que apure os indícios de irregularidades na execução da despesa com alimentação na Padaria e Confeitaria Barão de Capanema Ltda., Rio de Janeiro-RJ, no valor de R\$ 55.500,00, em 26/5/2019 (prestação de contas 00150000450201905), abrangendo as condutas praticadas pelo agente suprido (prestar contas mediante lista inidônea de agentes de segurança beneficiados com a alimentação paga via CPGF) e pelo ordenador de despesa (aprovar prestação de contas com base em tal documento), além disso comunique os fatos ao Ministério da Defesa para promover a apuração da conduta praticada pelo coordenador de segurança de área (elaborar o documento inidôneo), e informe os respectivos resultados ao Tribunal **no prazo de 90 (noventa) dias** (referente ao tópico 3.1 deste relatório);

b) **recomendar** à Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que adote, **no prazo de 30 (trinta) dias**, as seguintes medidas para sanear os controles internos da gestão e a transparência das despesas:

b.1) registrar nas prestações de contas a documentação que formaliza a participação dos órgãos de segurança pública e organizações militares, informando a quantidade de agentes designados por órgão ou organização, bem como a lista dos beneficiários dos lanches/refeições, com identificação do nome completo, CPF, cargo e órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício) (referente ao tópico 3.1);

b.2) registrar nas prestações de contas as informações dos servidores que receberam diárias ou meia diária (Decreto 5.992/2006), bem como dos servidores que tiveram as despesas com alimentação e hospedagem pagas mediante suprimento de fundos, identificando todos esses servidores com o nome completo, CPF, cargo, órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício) (referente aos tópicos 3.1 e 3.3);

c) dar **ciência** à Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no inciso I do art. 9º da Resolução TCU 315/2020, que o pagamento de despesas de exercícios anteriores (DEA) por meio de suprimento de fundos via CPGF configura afronta ao procedimento previsto no art. 37 da Lei 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) (referente ao tópico 3.3);

d) **retirar o sigilo** deste relatório, mantendo as restrições de acesso inicialmente estabelecidas em relação às demais peças que compõem os autos, com fundamento no § 2º do art. 24 da Lei 12.527/2011;

e) **encaminhar** cópia do relatório, voto e acórdão que vier a ser proferido, à Casa Civil da Presidência da República, aos representantes dos TCs 000.522/2023-6, 000.550/2023-0, 000.601/2023-3, 000.666/2023-8 e 001.116/2023-1, e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, da Câmara dos Deputados, conforme Acórdão 1.701/2025-TCU-Plenário;

f) **encerrar** o processo.”

É o Relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos em virtude da aposentadoria do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026.

2. Conforme consignado no Relatório precedente, trata-se de fiscalização para acompanhar a despesa executada pela Presidência da República por meio dos Cartões de Pagamento do Governo Federal (CPGF), autorizada pelo Acórdão 255/2023-TCU-Plenário, do ministro Antônio Anastasia, e organizada em dois ciclos de auditoria.



3. Este Tribunal adotou o modelo de fiscalização contínua para atender a diversas representações, denúncias e Solicitações do Congresso Nacional (SCN) sobre essa matéria.
4. O primeiro ciclo foi realizado em duas etapas: etapa preliminar, restrita ao período eleitoral de 2022, já apreciada por meio do Acórdão 749/2025-TCU-Plenário (rel. min. Aroldo Cedraz); etapa final, abrangendo todo o mandato do ex-presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), a qual é objeto da presente deliberação.
5. O segundo ciclo terá como objeto a análise dos gastos relativos ao mandato do atual Presidente da República (2023 a 2026).
6. Conforme aduzido pela Unidade Técnica, os processos de SCN conexos ou já foram atendidos pelo relatório preliminar ou serão objeto do próximo ciclo de fiscalização. Quanto às representações conexas, foram igualmente atendidas quando da apreciação do Acórdão 749/2025-TCU-Plenário (TC 006.721/2023-0) ou apensadas a este processo (TCs 000.522/2023-6, 000.550/2023-0, 000.601/2023-3, 000.666/2023-8 e 001.116/2023-1).
7. Embora se trate da etapa final, o relatório abrangeu questão pendente, qual seja, o exame de indícios de irregularidade de despesas executadas no período eleitoral de 2022 no montante de cerca de R\$ 2,5 milhões, em cidades e datas coincidentes com a agenda de campanha do ex-presidente, relacionados a itens como hospedagem e alimentação, supostamente em afronta ao art. 9º da Portaria Ciset/SG/PR 24/2022, conforme o relatório preliminar.
8. Cumpre destacar que o volume de recursos fiscalizados neste primeiro ciclo alcançou R\$ 41.182.928,68, que corresponde à despesa executada via CPGF pela Presidência da República no período de 2019 a 2022.
9. A fim de apurar os fatos denunciados nas representações que estão sendo atendidas neste ciclo, a equipe de fiscalização trouxe as seguintes questões de auditoria:
 - 9.1. Houve execução de despesa via CPGF acima dos limites permitidos por transação?
 - 9.2. Houve irregularidade na execução de despesa via CPGF durante período de férias do ex-presidente entre 18/12/2020 e 4/1/2021?
 - 9.3. Houve execução de despesa via CPGF relacionada a fins particulares do ex-presidente ou político-partidários?
10. Com base em amostra formada pelos principais itens de despesa, segundo a materialidade e relevância, de cada um dos cinco processos de representação mencionados acima, totalizando R\$ 1.351.043,10, e diligências à Presidência da República realizadas, a equipe de fiscalização apresentou três achados de auditoria.
11. Considero que o exame dos elementos do processo foi adequadamente realizado pela Unidade Técnica, podendo ser acolhido como minhas próprias razões de decidir. Nessa toada, as propostas formuladas contam com minha concordância.
12. Passo ao exame dos achados de auditoria.
13. A primeira questão investigou se houve execução de despesas via Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) acima dos limites permitidos. A análise técnica esclareceu que o regime especial aplicado à Presidência da República, fundamentado no art. 47 do Decreto 93.872/1986, não possuía limites fixos por transação durante o período auditado (2019-2022), uma vez que as normas gerais do Ministério da Fazenda para “pequeno vulto” não se aplicam a esse regime excepcional.
14. Contudo, a análise de uma amostra de R\$ 1.351.043,10 revelou uma irregularidade. Em 26/5/2019, foi realizado um pagamento de R\$ 55.500,00 à Padaria e Confeitaria Barão de Capanema Ltda., no Rio de Janeiro, durante uma viagem privada do ex-Presidente da República. A prestação de



contas apresentou indícios de inidoneidade: nomes duplicados na lista de beneficiários, interrupção abrupta da relação alfabética e inclusão de pessoas que já não integravam forças de segurança na data da missão.

15. Ademais, verificou-se falta de transparência e fragilidade nos controles internos quanto à identificação detalhada (nome, CPF, cargo e órgão) dos agentes de segurança beneficiados por alimentação paga via CPGF, bem como a ausência de registro dos servidores que receberam “meia diária”, nos termos do Decreto 5.992/2006, concomitantemente ao custeio de alimentação pelo cartão.

16. Todavia, discordo, em parte, do encaminhamento proposto pela unidade instrutiva. O valor da despesa cuja apuração se pretende fazer representa apenas 0,04% da amostra selecionada para exame. Se tomado o valor total das despesas com o CPGF, representa menos ainda. Ademais, trata-se de valor que dispensa a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 6º, inciso I, da IN-TCU 98/2024.

17. Dessa forma, expeço apenas recomendações para que as futuras prestações de contas identifiquem, de forma detalhada, todos os beneficiários de alimentação e registrem os pagamentos de diárias correlatos.

18. A segunda questão de auditoria buscou identificar se houve irregularidades em gastos realizados durante o período de férias do então Presidente da República, entre 18/12/2020 e 4/1/2021.

19. A jurisprudência deste Tribunal, consolidada pelo Acórdão 1.179/2022-Plenário (relator ministro Antônio Anastasia), reconhece que o deslocamento do Chefe de Estado – seja em missão oficial ou em agenda privada/férias – é ato político que exige suporte de segurança e atendimento pessoal ininterruptos por parte da União.

20. Desse modo, o regime especial de execução da despesa para atender peculiaridades da Presidência da República, previsto pelo Decreto 93.872/1986 e regulamentado pela Portaria SGPR 612/1997, autoriza a utilização de suprimentos de fundos via CPGF para o pagamento de despesas com viagens da agenda privada do presidente, abrangendo período de férias.

21. A equipe técnica analisou amostras de gastos no período de férias do ex-Presidente em Guarujá/SP (Forte das Andradass), Itajaí/SC, Rio de Janeiro/RJ, Santos/SP e São Francisco do Sul/SC, abrangendo hospedagem da equipe de apoio (Escalão Avançado), alimentação e locação de infraestrutura de segurança (gradis de contenção e banheiros químicos). Verificou-se que as despesas estavam amparadas por cotações de preços, notas fiscais e listas de ocupantes. Portanto, não foram identificadas irregularidades específicas quanto à execução desses gastos no período de férias da autoridade.

22. Assim, sou pelo acolhimento das conclusões técnicas, sem necessidade de providências adicionais neste item, visto que as despesas se mostraram aderentes ao regime especial de suprimento de fundos.

23. A terceira questão tratou de indícios levantados em representações sobre o uso do CPGF para fins particulares ou eleitorais em 2022.

24. A instrução demonstrou que as suspeitas iniciais de R\$ 2,5 milhões em gastos irregulares durante a campanha de 2022 não se confirmaram. A legislação eleitoral (Lei 9.504/1997 e Resolução TSE 23.610/2019) estabelece que o partido político deve ressarcir apenas os custos de transporte do candidato e de sua comitiva não oficial. As despesas com o transporte dos servidores responsáveis pela segurança e apoio pessoal, por serem inerentes ao cargo e indispensáveis, permanecem a cargo da União. Com fundamento nessas normas, assim como nos grupos de despesas de que trata a Portaria Ciset/SG/PR 24/2022, a equipe de auditoria verificou que o ressarcimento devido pelo partido foi



efetuado e que não se verificou execução de despesas via CPGF para fins particulares do ex-presidente ou político-partidários.

25. Ainda em relação à terceira questão, foi examinada uma amostra para tratar dos indícios de irregularidades atinentes à execução de despesas via CPGF com o pagamento de alimentação em passeios motociclísticos realizados pelo ex-presidente e com empresa de transporte aéreo.

26. Em relação às despesas com alimentação em passeios motociclísticos, este Tribunal já apreciou a matéria por meio do Acórdão 1.276/2022-TCU-Plenário (rel. min. Raimundo Carreiro), tendo concluído não haver irregularidades.

27. Acerca das despesas com empresa de transporte aéreo, foram identificadas oportunidades de aprimoramento da gestão, em razão de falha procedimental relevante: a utilização do CPGF para o pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), relativas a serviços de apoio aeroportuário prestados entre 2015 e 2018. Tal prática afronta o art. 37 da Lei 4.320/1964 e o que estabelece o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), que exigem rito orçamentário e financeiro próprio para obrigações de anos anteriores, sendo indevido o uso de suprimento de fundos para este fim.

28. Portanto, voto por dar ciência à Casa Civil de que o pagamento de DEA via cartão corporativo é irregular. Adicionalmente, mantenho as recomendações de aperfeiçoamento nos controles para evitar o pagamento em duplicidade de alimentação (CPGF e diárias) e para garantir a transparência na identificação de servidores beneficiados por gastos sigilosos.

29. Verifico que as informações analisadas no relatório precedente prescindem da manutenção de sigilo, conforme § 2º do art. 24 da Lei 12.527/2011, razão por que levanto o sigilo da instrução de peça 267, mantendo, entretanto, as demais peças que compõem os autos com as devidas restrições de acesso.

30. Tendo a presente deliberação atendido a um conjunto de cinco representações apensadas a este processo (TCs 000.522/2023-6, 000.550/2023-0, 000.601/2023-3, 000.666/2023-8 e 001.116/2023-1), os respectivos representantes devem ser notificados.

31. Por fim, conforme determinado pelo Acórdão 1.701/2025-TCU-Plenário (rel. min. Aroldo Cedraz), que apreciou pedido de informações no âmbito de SCN (TC 006.091/2025-3), deve ser igualmente notificada a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, da Câmara dos Deputados.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1098/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.815/2023-2.

1.1. Apensos: 001.116/2023-1; 000.666/2023-8; 019.556/2023-3; 000.522/2023-6; 003.410/2023-4; 033.553/2023-8; 006.721/2023-0; 000.601/2023-3; 000.550/2023-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S.A.; Presidência da República.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do



Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, Portaria-TCU nº 11-SEAE, de 20/3/2026).

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).

8. Representação legal: Caroline Scopel Cecatto (64.878/OAB-RS), Kamill Santana Castro e Silva (11.887/B/OAB-MT), Edinei Silva Teixeira (185.415/OAB-SP), Vitor da Costa de Souza (17.542/OAB-DF), Deusa Maura Santos Fassina (164.146/OAB-SP) e Aline Crivelari (230.844/OAB-SP), representando Banco do Brasil S.A.; Priscilla Rolim de Almeida (20.144/OAB-CE), Priscilla Machado de Oliveira (68.156/OAB-DF) e outros, representando Presidência da República.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório Preliminar do primeiro ciclo de acompanhamento dos gastos realizados pela Presidência da República por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 9º, inciso I, e 11 da Resolução TCU 315/202011, em:

9.1. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que avalie a conveniência e oportunidade em adotar, no prazo de 30 (trinta) dias, as seguintes medidas para sanear os controles internos da gestão e a transparência das despesas:

9.1.1. registrar nas prestações de contas a documentação que formaliza a participação dos órgãos de segurança pública e organizações militares, informando a quantidade de agentes designados por órgão ou organização, bem como a lista dos beneficiários dos lanches/refeições, com identificação do nome completo, CPF, cargo e órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício);

9.1.2. registrar nas prestações de contas as informações dos servidores que receberam diárias ou meia diária, bem como dos servidores que tiveram as despesas com alimentação e hospedagem pagas mediante suprimento de fundos, identificando todos esses servidores com o nome completo, CPF, cargo, órgão de vinculação e sede (localidade de lotação e exercício);

9.2. dar ciência à Casa Civil da Presidência da República que o pagamento de despesas de exercícios anteriores (DEA) por meio de suprimento de fundos via CPGF configura afronta ao procedimento previsto no art. 37 da Lei 4.320/1964 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);

9.3. levantar o sigilo do relatório de peça 267, mantendo as restrições de acesso inicialmente estabelecidas em relação às demais peças que compõem os autos, com fundamento no art. 24, § 2º, da Lei 12.527/2011;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão à Casa Civil da Presidência da República, aos representantes dos TCs 000.522/2023-6, 000.550/2023-0, 000.601/2023-3, 000.666/2023-8 e 001.116/2023-1, bem como à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, da Câmara dos Deputados; e

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1098-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Jorge Oliveira.

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 008.350/2025-6

Natureza: Monitoramento.

Entidade: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil; Conselho Federal de Administração; Conselho Federal de Biblioteconomia; Conselho Federal de Biologia; Conselho Federal de Biomedicina; Conselho Federal de Contabilidade; Conselho Federal de Corretores de Imóveis; Conselho Federal de Economia; Conselho Federal de Economistas Domésticos; Conselho Federal de Educação Física; Conselho Federal de Enfermagem; Conselho Federal de Engenharia e Agronomia; Conselho Federal de Estatística; Conselho Federal de Farmácia; Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional; Conselho Federal de Fonoaudiologia; Conselho Federal de Medicina; Conselho Federal de Medicina Veterinária; Conselho Federal de Museologia; Conselho Federal de Nutricionistas; Conselho Federal de Odontologia; Conselho Federal de Psicologia; Conselho Federal de Química; Conselho Federal de Relações Públicas; Conselho Federal de Representantes Comerciais; Conselho Federal de Serviço Social; Conselho Nacional de Técnicos Em Radiologia
Representação legal: não há

SUMÁRIO: MONITORAMENTO DA DETERMINAÇÃO CONSTANTE NO ITEM 9.4.1.1 DO ACÓRDÃO 1925/2019-TCU-PLENÁRIO, COM A REDAÇÃO DADA PELO ACÓRDÃO 1237/2022, ESPECIFICAMENTE QUANTO AOS VALORES E NORMATIZAÇÃO DE DIÁRIAS PELOS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. NECESSIDADE NESTE MOMENTO DE INTERPRETAÇÃO DA POSSIBILIDADE DE ADOÇÃO DE VALOR SUPERIOR AO DO DECRETO 5.992/2006. HIPÓTESE EXCEPCIONAL. INEXISTÊNCIA. CUMPRIMENTO EM RELAÇÃO AO VALOR APENAS POR 3 CONSELHOS FEDERAIS. NÃO CUMPRIMENTO PELOS DEMAIS. CUMPRIMENTO PARCIAL E NÃO CUMPRIMENTO QUANTOS AOS NORMATIVOS. NOVA DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.



COMUNICAÇÕES.

Relatório

Trata-se de processo apartado do TC 037.034/2023-5 (monitoramento instaurado com o objetivo específico de avaliar o cumprimento dos itens 9.4.1.1., 9.1.2.4, 9.1.3.3 e 9.1.4.2, do acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, alterado pelo acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário), de modo a analisar especificamente a normatização e definição dos valores das diárias no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional.

2. Reproduzo, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução da então Secretaria de Controle Externo do Trabalho e Entidades Paraestatais (SecexTrabalho) constante do TC 037.034/2023-5⁷:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de monitoramento instaurado com o objetivo específico de avaliar o cumprimento dos itens 9.1.2.4, 9.1.3.3 e 9.1.4.2, do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário, relativos à definição dos valores de verbas indenizatórias no âmbito dos conselhos de fiscalização do exercício profissional.

2. Com relação ao monitoramento dos demais itens do referido acórdão, foram instaurados processos individualizados para cada conselho federal.

3. No caso dos itens monitorados nos presentes autos, optou-se pela análise conjunta em um único processo para todos conselhos federais, com o objetivo de promover uma avaliação comparativa, mais justa e fundamentada, ponderando os princípios da equidade e igualdade, e, principalmente, para viabilizar a identificação de eventuais distorções injustificadas, bem como para melhor organização processual, conforme consignado no despacho que determinou a autuação do processo (peça 3).

HISTÓRICO

4. Por meio do Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário foram promovidas alterações no Acórdão 1925/2019 -TCU-Plenário, resultando na seguinte redação para os itens ora monitorados.

9.1.2. a diária:

9.1.2.4. deve ter seu valor consentâneo com os parâmetros estabelecidos nos anexos I, classificação “C”, e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, ou pelos atos normativos que o sucederem, ressalvada a possibilidade de adoção de outro valor devidamente justificado e obediente aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade;

(...)

9.1.3. o auxílio de representação:

9.1.3.3. deve ter seu valor fixado com moderação, de forma a não se converter em remuneração nem implicar descumprimento dos princípios da moralidade, economicidade e razoabilidade;

(...)

9.1.4. o jeton, previsto no art. 2º, § 3º, da Lei 11.000/2004:

9.1.4.2. deve ter seu valor e frequência fixados de modo a não descaracterizar a natureza

⁷ Peça 4.

honorífica do cargo de conselheiro;

5. Uma vez decorrido o prazo fixado por esta Corte, torna-se oportuno o monitoramento da deliberação.

6. Nas instruções iniciais dos processos de monitoramento autuados para cada conselho federal foram promovidas diligências com o objetivo de obter a documentação comprobatória das medidas adotadas visando o cumprimento da deliberação desta Corte.

7. Dentre esses documentos, foram requisitados normativos (arquivo PDF pesquisável) que regulamentam a concessão de verbas indenizatórias (diária, auxílio de representação, jeton e correlatos), bem como estudos/justificativas que fundamentaram a definição dos valores praticados (subitem 9.4.1.1 do acórdão), abrangendo o conselho federal e os conselhos regionais.

8. A documentação relativa à regulamentação das verbas indenizatórias foi extraída daqueles processos e revisada quanto a eventuais alterações posteriores, sendo promovida a juntada aos presentes autos dos normativos atualizados até a data de 31/1/2024, com vistas a viabilizar o monitoramento para o conjunto dos conselhos quanto aos valores definidos para as diárias, auxílio representação e jeton.

EXAME TÉCNICO

Diárias

9. Conforme deliberado por esta Corte, na fixação do valor da diárias, na forma autorizada pela Lei 11.000/2004, os conselhos profissionais devem observar os parâmetros estabelecidos nos anexos I, classificação “C”, e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, ou pelos atos normativos que o sucederem, ressalvada a possibilidade de adoção de outro valor devidamente justificado e obediente aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade.

10. Os valores referenciais pagos no âmbito do Poder Executivo Federal, atualmente, estão definidos no Decreto 5.992/2006, alterado pelo Decreto 11.872/2023. Os valores são escalonados em razão do cargo ou função do beneficiário, cabendo observar que, entre a edição desses dois decretos, ocorreram transformações de nomenclatura dos cargos em comissão e definida a respectiva correspondência com a nomenclatura antiga, então prevista no Decreto 5.992/2006, conforme Decretos 14.204/2021 e 11.365/2023.

11. Para fins de parametrização com o cargo de conselheiro, foi reconhecida, no voto proferido pelo relator Weder de Oliveira, no âmbito do TC 036.608/2016-5 (itens 191-192, peça 347), a equivalência com as agências reguladoras, à época enquadradas na Classificação “C” do Anexo I do Decreto 5.992/2006, mais especificamente com o cargo de presidente dessas entidades, no caso dos conselheiros.

12. As alterações de nomenclatura de cargos em comissão pelo Decreto 14.204/2022 não alcançaram as agências reguladoras e o Decreto 11.365/2023 tratou apenas dos cargos de natureza especial do poder executivo, transformados em Cargos Comissionado Executivo (CCE-18).

13. Assim, na aplicação do Decreto 11.117/2022, infere-se que o cargo de presidente das agências permanece enquadrado na classificação “C”, pois equivale ao antigo DAS-6, transformado em CCE-17 (anexo III do Decreto 14.204/2022).

14. A tabela de diárias ficou assim constituída com a edição do Decreto 11.872/2023, com vigência a partir de 15/2/2024:

Classificação do Cargo/Emprego/Função	Deslocamentos para Brasília/Manaus/Rio de Janeiro/São Paulo	Deslocamentos para outras capitais de Estados	Demais deslocamentos
a) Ministros de Estado	900,00	800,00	750,00

b) Cargos de Natureza Especial; CCE-18	800,00	700,00	650,00
c) CCE-17; CCE-16; CCE-15; CCE-14; CCE-13 e equivalentes	600,00	515,00	455,00
d) Demais cargos, empregos e funções	425,00	380,00	335,00

15. Importante mencionar, conforme já consignado anteriormente, que o relator do TC 036.608/2016-5, no qual foi proferido o Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, ao mesmo tempo em que reconheceu, em seu voto, a equivalência dos cargos de conselheiro com o cargo de presidente de agências reguladoras, para fins de parametrização dos valores de diárias (itens 191-192, peça 347), ponderou que não considerava adequado definir tais valores como limites máximos.

16. Como fundamento para seu posicionamento, mencionou deliberação desta Corte adotada por ocasião do monitoramento do Acórdão 908/2016-TCU-Plenário (Acórdão 829/2019-TCU-Plenário, TC 025.971/2015-8), por ele relatado, no qual foi considerado que os valores das diárias definidas no âmbito do sistema Confea/Creas, com base em um estudo realizado em 2018, mesmo que superior aos definidos no Decreto 5.992/2006, atendiam aos critérios de razoabilidade e de economicidade referidos no item 9.3 da referida deliberação.

17. Assim, concluiu que os conselhos federais deveriam justificar a necessidade e a razoabilidade dos valores normatizados para diárias, tendo como parâmetros aqueles estabelecidos nos Decretos 5.992/2006, anexo I, classificações “C” e no Decreto 71.733/1973, anexo III, grupo ‘D’, classe I. Esse posicionamento foi acolhido pelo colegiado competente e incorporado ao Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, subitem 9.1.2.4.

18. Para melhor ilustrar o entendimento desta Corte, entende-se oportuno mencionar a análise promovida pela unidade técnica no âmbito do TC 025.971/2015-8 (peça 111, itens 186-203), endossada pelo relator, Weder de Oliveira, e acolhida pelo colegiado competente (Acórdão 829/2019-TCU-Plenário). Assim foi consignado no voto condutor desse acórdão (peça 115):

29. A respeito dos novos valores de diárias aprovados pela nova gestão do Confea (Decisão da Diretoria CD -066/2018, de 12/6/2018), endosso a análise empreendida pela SeinfraUrb nos itens 186 a 203 da instrução de peça 111 (reproduzida no relatório antecedente). Tendo em vista, portanto, que os novos valores atendem aos princípios da razoabilidade e da economicidade, a medida cautelar ora em vigor deve ser revogada.

19. Os valores para as diárias definidos em estudo do Confea e aprovados pela Decisão da Diretoria CD-066/2018, de 12/6/2018 (peça 38), e que, no entendimento desta Corte, atendiam aos princípios da razoabilidade e da economicidade, foram de R\$ 640,65 para conselheiros federais e regionais, e R\$ 480,55 para os demais empregados e convidados do Confea.

20. No voto proferido pelo relator Vital do Rêgo, que precedeu o Acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário, também foram apresentadas considerações importantes acerca dos valores das diárias no âmbito dos conselhos, conforme reproduzido a seguir:

88. Verifica-se que os Decretos 5.992/2006 e 71.733/1973 serviram apenas de referenciais de valores de diárias que podem ser tidos como plausíveis também no âmbito dos Conselhos Profissionais, na medida em que, segundo as tabelas indicadas, são considerados suficientes para indenizar ocupantes de altos escalões da Administração Pública Federal.

89. Embora, à primeira vista, pareça não haver motivos para o estabelecimento de valores superiores pelos Conselhos Profissionais, a Lei 11.000/2004 lhes assegura agir de modo diverso, mas, como em todo ato de gestão de verbas de natureza pública, nessa hipótese é preciso haver

justificativa e respeito aos princípios de estatura constitucional, sobretudo da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade.

21. Observa-se que já decorreram 6 anos da elaboração do estudo do Confea, tendo ocorrido, por certo, elevação dos custos das despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos, uma vez que a inflação apurada nos últimos 6 anos já terminados, ou seja, entre 2018 e 2023 foi de 3,75%, 4,31%, 4,52%, 10,06%, 5,79%, e 4,62%, respectivamente, totalizando um acumulado de 33,5%.

22. É claro que a variação dos custos em questão pode ter variado um pouco acima ou abaixo desse percentual, mas apenas para fins de estimativa, o valor definido para a diária naquela ocasião, atualizado pelo índice acumulado de inflação, corresponderia, atualmente, a R\$ 855,00 para a diária de conselheiro.

23. Estudo realizado pelo CFM no início do exercício de 2016 (peça 16), que resultou na edição da Resolução CFM 32/2016, definiu o valor de R\$ 938,00 para as diárias de conselheiros federais. Esse valor atualizado pela inflação do período (2016 a 2023) corresponde hoje a R\$ 1.370,25 (inflação de 2016 = 6,29 e 2017 = 2,95), vigorando, atualmente, a Resolução CFM 2.334/2023 (peça 17, art.2º), que fixou o valor de R\$ 1.353,00.

24. Também realizaram estudos o CAU/BR (peça 4, p.21-26) chegando ao valor de R\$ 810,00, definido pela Resolução CAU 238/2023 (peça 4, p.20); o CFA (peça 5), chegando ao valor de R\$ 866,00, definido pela Resolução CFA 558/2019 (peça 5, p.59-60) e mantido pela Resolução CFA 635/2023 (peça 6, p.4); e o Cofecon (peça 28), chegando ao valor de R\$ 1.013,00, definido pela Portaria Cofecon 21/2023 (peça 29, art. 1º)

25. Os valores definidos para as diárias pelos conselhos federais como limites máximos a serem observados nos respectivos sistemas (federal/regionais), estão demonstrados na tabela abaixo, a qual contempla, para fins de avaliação comparativa, o valor máximo pago aos respectivos presidentes, a partir do qual são escalonados os demais valores, nos casos em que há diferenciação em razão do cargo e localidade de destino, assim como ocorre na legislação que rege o pagamento de diárias no âmbito do Poder Executivo Federal:

Conselho	Normativo	Valor da diária de conselheiro (viagem nacional)
CAU-BR	Resolução CAU 238/2023 (peça 4, p.20)	810,00
CFA	Resolução CFA 635/2023 (peça 6, p.4)	866,00
CFB	Resolução CFB 141/2014 (peça 7, art.3º)	530,00
CFBio	Resolução CFBio 668/2023 e Portaria 466/2023 (peças 8-9)	1.097,68
CFBM	Portaria CFBM 4/2023 (peça 10, p.2)	1.000,00
CFC	Resolução CFC 1.697/2023 (peça 12, p.9)	880,00
CFED		*
CFESS	Resolução CFESS 1005/2022 (peça 13, art.1º)	400,00
CFF	Resolução CFC 757/2023 (peça 14, art.9º § 1º)	1.100,00
CFFa	Resolução 714/2023 (peça 15, art.2º)	686,80
CFM	Resolução CFM 2.334/2023 (peça 17, art.2º)	1.353,00
CFMV	Portaria CFMV 30/2016 (peça 18, art.1º, inciso I)	1.000,00
CFN	Resolução CFN 754/2023 (peça 21, p.4)	596,00
CFO	Decisão CFO 25/2023 (peça 22, p.6)	1.100,00
CFP	Resolução CFP 1/202 (peça 23, p.1)	840,00
CFQ	Resolução Normativa CFQ 301/2022 (peça 24, art.1º)	895,50
CFT	Resolução CFT 79/2019 (peça 25, art.3º)	700,00
Cofeci	Portaria Cofeci 10/2023 (peça 26, p.8, art.1º)	1.250,00

Cofecon	Portaria Cofecon 21/2023 (peça 29, art.1º)	1.013,00
Cofem	Instrução Normativa Cofem 4/2022 (peça 30, art.1º)	508,38
Cofen	Resolução Cofen 701/2022 (peça 32, p.11)	751,00
Coffito	Resolução Coffito 540/2021 (peça 33, p.2)	950,00
Confe	Resolução Confe 358/2023 (peça 34)	**
Confea	Portaria Confea 111/2021 (peça 37, p.15)	640,65
Confef	Resolução Confef 539/2022 (peça 39, p.3)	920,00
Confere	Resolução Confere 2.100/2023 (peça 40, art.5º)	1.255,00
Conferp	Não concede (ver peça 41, p.1)	
Conter	Resolução Conter 23/2021 (peça 42, p.5)	780,00
OMB-CF		*

*Conselhos ainda não responderam à diligência e não são disponibilizadas informações em seus sites. Nos processos individuais de monitoramento poderá ser promovida a avaliação dos valores fixados.

**Conselho adota sistema de reembolso de despesas com adiantamento equivalente a 1/3 do salário-mínimo. Declara no portal da transparência que não houve despesas com diárias, auxílio representação e jeton nos exercícios de 2014 a 2023.

26. Esta matéria merece uma reflexão envolvendo a abordagem de pontos ainda não enfrentados por esta Corte.

27. Primeiramente, deve ser observado que os custos com hospedagem, alimentação e deslocamentos para uma determinada localidade, apurados em estudos realizados, dependem dos estabelecimentos pesquisados, podendo ocorrer variações representativas dependendo da categoria desses estabelecimentos, sejam hotéis, restaurantes, e, atualmente, até veículos utilizados para deslocamento, no caso dos transportes por aplicativos. Assim, torna-se difícil uma avaliação objetiva para determinar que um estudo está adequado e outro não.

28. O estudo realizado pelo Confea, mencionado anteriormente, já foi objeto de avaliação por esta Corte, sendo considerado adequado. Por outro lado, o estudo realizado pelo CFM, também mencionado anteriormente, está amparado em pesquisa devidamente fundamentada, realizada em estabelecimentos tradicionais de Brasília, que não se enquadram na categoria dos mais onerosos. Ou seja, não existe um padrão de custos, pois, como dito anteriormente, depende dos estabelecimentos pesquisados, sendo temeroso fazer um juízo de reprovação. Os demais estudos antes mencionados apresentam valores intermediários entre o Confea e CFM.

29. Uma vez acolhido o valor fixado em estudo realizado por determinado conselho, não haveria, em princípio, razões para exigir que os demais conselhos praticassem valores diferentes, cabendo a eles próprios adequarem os valores às suas disponibilidades orçamentárias e financeiras. Assim, entende-se que não há inadequação em relação aos valores de diárias demonstrados na tabela acima.

30. Outro ponto importante é que o Poder Executivo Federal não define os valores das diárias baseado nos parâmetros de custos correspondentes à hospedagem, alimentação e deslocamentos, mas sim em razão das suas limitações orçamentárias, especialmente em decorrência de sua grande e complexa estrutura de órgãos, distribuição no território nacional e quadro de pessoal e colaboradores, o que gera um elevado custo para a administração.

31. Isso ficou claramente demonstrado num passado recente, quando os valores das diárias permaneceram sem reajuste por período de quase 13 anos, desde a edição do Decreto 6.907, de 21/7/2009, até a edição do Decreto 11.117, de 1/7/2022, os quais alteraram o Decreto 5.992/2006. Conforme mencionado anteriormente, houve novo reajuste da tabela com vigência a partir de 15/2/2024, pelo Decreto 11.872/2023.



32. Com base nessas informações, é possível questionar eventuais referenciais impostos aos conselhos profissionais, cujas receitas, embora públicas, não estão vinculadas ao orçamento da União, e são definidas pelos próprios conselhos a partir da fixação do valor das anuidades dos profissionais inscritos e das outras receitas previstas em leis específicas. O que se percebe pela variação de valores praticados pelos diferentes conselhos a título de diárias, é que os valores estão diretamente relacionados às suas possibilidades financeiras.

33. Não se pode perder de vista que esta Corte já se posicionou no sentido de que os gestores dos conselhos devem observar as diretrizes fixadas no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 de forma a contemplar a ação planejada e transparente, que possam prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio de suas contas, não estando submetidos aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Neste caso, não há evidências de que os valores praticados pelos conselhos estejam provocando desequilíbrio das suas contas.

34. Além disso, a Lei 11.000/2004 atribuiu aos próprios conselhos a competência para fixar os valores das diárias e demais verbas indenizatórias, conferindo-lhes ampla autonomia para regulamentação das verbas indenizatórias, conforme consignado no voto do relator do recurso que resultou no Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário, Vital do Rêgo.

35. Cabe observar, ainda, para fins comparativos, que os valores das diárias dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público Federal são definidos a partir dos respectivos subsídios mensais, à razão de 1/30 por dia de afastamento, cujo limite máximo, de acordo com o subsídio de Ministro do STF, fixado, atualmente (R\$ 44.008,52), corresponde a R\$ 1.466,95. Essa forma de cálculo evidencia que a definição dos valores das diárias não está baseada nos custos com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos, mas sim na capacidade financeira dos órgãos e estatuta dos respectivos cargos.

36. Aqui surge outro ponto que merece uma reflexão. As diárias, conforme definido no art. 58 da Lei 8.112/1990, e reproduzido no Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, se destinam a indenizar as despesas com pousada, alimentação e locomoção urbana. Esse conceito se aplica, também, às autoridades dos demais poderes da União, conforme regulamentos próprios. Assim, quando dos afastamentos a serviço, os beneficiários têm direito ao recebimento de diárias para cobertura das despesas com pousada, alimentação e deslocamentos urbanos, sem prejuízo da remuneração devida regularmente.

37. Logicamente, a Lei 8.112/90, que trata do estatuto dos servidores públicos da União, não se aplica aos conselhos. No entanto, esse conceito se amolda perfeitamente aos empregados dos conselhos, que recebem a sua remuneração mensal e, quando dos afastamentos a serviço, tem as suas despesas com pousada, alimentação e deslocamentos urbanos indenizados por meio do pagamento de diárias.

38. Diferentemente dos empregados, os conselheiros exercem seus cargos em caráter honorífico, sem direito, portanto, a qualquer tipo de retribuição pelos serviços prestados. Importante destacar que o cargo é honorífico, mas não pode ser oneroso a seu ocupante. Portanto, o conceito de diárias definido na Lei 8.112/90, parece não se aplicar aos conselheiros, em especial porque a Lei 11.000/2004 conferiu aos conselhos ampla autonomia tanto para normatizar a concessão de diárias, jetons e auxílios de representação como para fixar os respectivos valores.

39. Neste sentido, observa-se que o próprio relator do Acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário, ao tratar do auxílio representação, destacou “a ampla autonomia conferida aos conselhos para regulamentação do auxílio representação, assim como das diárias e jeton, a qual impossibilita que este Tribunal estabeleça limites para o alcance desta indenização, sendo admitida a indenização de todos os custos incorridos pelo beneficiário, inclusive pelo tempo dedicado ao conselho, e não apenas alimentação e deslocamentos como decido inicialmente”.

40. Uma vez acolhida essa tese em relação ao auxílio representação, que admite a

indenização de todos os custos incorridos pelo beneficiário, inclusive pelo tempo dedicado ao conselho, ela se revela ainda mais pertinente no caso da concessão de diárias, posto que o seu pagamento decorre do afastamento em tempo integral para outra localidade, fato que impossibilita o exercício de qualquer outra atividade remunerada ainda que em jornada reduzida, ao contrário do que ocorre com o auxílio representação, pago para atividades no próprio município sede do conselho, que, a depender da duração da atividade ou evento que amparou o pagamento, pode viabilizar o exercício de outra atividade profissional no mesmo período.

41. Assim, resta demonstrado que o conceito de diárias em razão da ocupação de cargo de caráter honorífico de conselheiro, comporta a indenização de outras despesas e não apenas a pousada, alimentação e deslocamento urbano. Neste caso, os valores demonstrados na tabela anterior, se revelam ainda mais adequados.

42. Um último ponto que merece uma reflexão, é justamente o caráter honorífico do cargo de conselheiro, cuja abordagem mereceu um tópico específico no Relatório de Auditoria que resultou nos acórdãos ora monitorados (TC 036.608/2016-5, peça 330, item 7.2, p. 99-106). Naquela oportunidade, foi consignado que o caráter honorífico dos conselheiros está definido nas respectivas leis de criação dos conselhos, e é tratado regularmente no âmbito desta Corte como uma matéria pacificada, sem controvérsias. No entanto, levantamento efetuado pela equipe de auditoria revelou que em 18 leis de criação não há previsão expressa acerca do caráter honorífico do cargo de conselheiro, seja ele federal ou regional.

43. Aliado a isso, foi abordada a questão da incompatibilidade do caráter honorífico de conselheiro, notadamente daqueles que exercem cargos na direção dos conselhos de maior porte, e até mesmo daqueles de médio porte, com as atribuições típicas do cargo de conselheiro, entendidas como aquelas exercidas por ocasião das deliberações colegiadas, além das inúmeras atribuições relativas à gestão do respectivo conselho, fato que inviabiliza, ou pelo menos impõe severas restrições ao exercício de outra atividade profissional remunerada, ante a incompatibilidade de horários e jornada de trabalho.

44. Assim, não parece razoável que se insista na imposição de limitações às indenizações de caráter financeiro aos conselheiros, até porque uma eventual iniciativa legislativa de extinguir o caráter honorífico desses cargos, implicaria, certamente, em um custo muito superior, em termos de remuneração, ao que é dispendido hoje por meio de verbas indenizatórias.

45. Apenas a título ilustrativo, entende-se oportuno ponderar que não são impostas quaisquer limitações aos conselhos profissionais no tocante à definição da estrutura de pessoal e remuneração dos funcionários, exceto quanto à necessidade de respeito ao teto constitucional. Assim, importa ser esclarecido que, na prática, cada conselho, mesmo dentro do mesmo sistema (federal e regionais), tem seu próprio plano de cargos e salários e acordo coletivo de trabalho, contemplando diferentes vantagens e gratificações, que resultam em remunerações de elevado valor, muito superiores às indenizações pagas a conselheiros.

46. Como exemplo, tomamos o CFM, cujas diárias possuem os valores mais elevados, que possui inúmeros funcionários com salários acima de R\$ 30 mil, chegando até a cifra de R\$ 73.017,33 conforme pesquisa realizada no portal da transparência do conselho relativamente ao mês de dezembro/2023 (<https://transparencia.cfm.org.br/index.php/servidores/remuneracao>), não havendo qualquer questionamento quanto à composição dessa remuneração e gratificações concedidas.

47. No mesmo mês de dezembro/2023, considerando os deslocamentos de 1º a 31, o presidente do CFM, cujas atribuições e responsabilidades dispensam comentários, recebeu R\$ 18.942,00 a título de diárias.

48. Com amparo nos fundamentos apresentados acima, é possível concluir que os valores das diárias praticados no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional não são

desarrazoados ou ofensivos ao princípio da moralidade.

Auxílio representação

49. Conforme deliberado por esta Corte por meio do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1237/202-TCU-Plenário, o auxílio de representação:

9.1.3.1. destina-se à indenização dos custos incorridos pelo profissional para a execução de atividades de interesse do conselho indelegáveis a terceiros;

9.1.3.2. não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade;

9.1.3.3. deve ter seu valor fixado com moderação, de forma a não se converter em remuneração nem implicar descumprimento dos princípios da moralidade, economicidade e razoabilidade;

50. Cumpre esclarecer que o entendimento desta Corte, incorporado ao Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário (item 9.1.3.1), restringia a possibilidade de pagamento de auxílio representação apenas para execução de atividades de representação de interesse do conselho junto a terceiros, fora das dependências da entidade.

51. No entanto, esse entendimento foi modificado pelo Acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário, passando a ser admitido o pagamento para execução de atividades de interesse do conselho indelegáveis a terceiros, dentro ou fora das suas dependências, sendo indenizados todos os custos incorridos.

52. Igualmente foi modificada a redação original do item 9.1.3.3. do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, que havia fixado o limite de 50% do valor da diária para o auxílio representação.

53. Dentre os fundamentos utilizados pelo relator do Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário, está a ampla autonomia conferida aos conselhos para regulamentação do auxílio representação, assim como das diárias e jeton, a qual impossibilita que este Tribunal estabelecer limites para o alcance desta indenização, sendo admitida a indenização de todos os custos incorridos pelo beneficiário, inclusive pelo tempo dedicado ao conselho, e não apenas alimentação e deslocamentos.

54. O relator advertiu, no entanto, é impositivo que os Conselhos sejam moderados na fixação dos valores do auxílio de representação, a fim de que não possam ser caracterizados como remuneração, nem resultem em infração aos princípios da moralidade, economicidade e razoabilidade, sob pena de responsabilização dos agentes envolvidos na sua aprovação.

55. Os valores praticados para auxílio representação, atualmente, no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional, estão demonstrados na tabela a seguir:

Conselho	Normativo	Valor do auxílio representação
CAU-BR	Resolução CAU 238/2023 (peça 4, p.20)1.	400,00
CFA	Resolução CFA 635/2023 (peça 6, p.4)	433,00
CFB	Resolução CFB 141/2014 (peça 7, art.4º)	159,00
CFBio	Resolução CFBio 668/2023 e Portaria 466/2023 (peças 8-9)	548,84
CFBM	Portaria CFBM 4/2023 (peça 10, p.2)	1.000,00
CFC	Resolução CFC 1.697/2023 (peça 12, art.25))	440,00
CFED		
CFESS	Resolução CFESS 1005/2022 (peça 13, art.3º)	160,00
CFF	Resolução 757/2023 (peça 14, art.3º § 2º)	660,00
CFFa	Resolução 714/2023 (peça 15, art.8º)	274,72
CFM	Resolução CFM 2.334/2023 (peça 17, art.3º)	557,00

CFMV	Resolução 1.566/2023 (peça 20, art.3º)	500,00
CFN	Resolução CFN 754/2023 (peça 21, p.4)	298,00
CFO	Decisão CFO 25/2023 (peça 22, p.6)	550,02
CFP	Resolução CFP 1/202 (peça 23, p.2)	370,00
CFQ	Resolução Normativa CFQ 301/2022 (peça 24, art.1º)	447,75
CFT	Resolução CFT 79/2019 (peça 25, art.3º, § 2º)	350,00
Cofeci	Resolução Cofeci 900/2005 (peça 26, p.23-24, art.5º, § 8º)	375,00
Cofecon	Não concede (ver peça 27, p.1, item a.1)	
Cofem	Instrução Normativa Cofem 4/2022 (peça 30, art.3º)	254,19
Cofen	Resolução Cofen 701/2022 (peça 32, art.19)	500,00
Coffito	Resolução Coffito 540/2021 (peça 33, p.2)	690,00
Confe	Resolução Confe 358/2023 (peça 34)	*
Confea	Não concede/não regulamentado	
Confef	Resolução Confef 539/2022 (peça 39, p.3)	460,00
Confere	Resolução Confere 2.100/2023 (peça 40, art.8º)	627,00
Conferp	Não concede (ver peça 41, p.1)	
Conter	Resolução Conter 23/2021 (peça 42, p.5)	390,00
OMB-CF		

56. Pela análise dos valores demonstrados na tabela acima, verifica-se que o único conselho que destoa da média praticada pelos demais é o CFBM, com valor fixado em R\$ 1.000,00.

57. No entanto, deve ser ponderado que, embora esta Corte tenha admitido o pagamento do auxílio representação para execução de qualquer atividade de interesse do conselho, inclusive aquelas internas que implicam na presença diária na sede do conselho, a regulamentação promovida pelo CFBM, conforme art. 8º do anexo à Resolução CFBM 369/2023 (peça 11), somente admite o pagamento nas seguintes atividades:

Artigo 8º - Será concedido auxílio de representação por atividade de interesse relevante do Conselho no exercício de atribuições conferidas pelo Presidente dos Conselhos Federal ou Regionais, vinculado exclusivamente a representações oficiais externas, ou outras atividades internas e externas de comprovado interesse do Conselho, quando designados em atos próprios, específicos e formais do Presidente.

58. Assim, fica demonstrado que o normativo é bastante restritivo quanto à concessão, admitindo apenas no caso de representação institucional externa, ou outras atividades devidamente comprovadas, mediante designação formal, excluindo-se, portanto, atividades rotineiras internas ou externas.

59. Além disso, em pesquisa realizada no portal da transparência do conselho, despesas>despesas por credor>CFBM>auxílio representação à conselheiros, período de 2020 a 2022

(http://www.studiosti.com.br/portaltransparencia/biomedicina/federal/Relatorio/Despesas/Demonstrativo_Despesa_Credor_Visualizar_TL.aspx?codigo=121&menu=Despesa+por+Credor), embora disponíveis informações até o exercício de 2022, verificou-se que as despesas com auxílio representação a conselheiros no exercício de 2020 foi de R\$ 3.000,00, exercício de 2021 foi de R\$ 900,00 e não ocorreram despesas no exercício de 2022. Ou seja, não é prática no âmbito do CFBM o pagamento de auxílio representação.

60. De qualquer forma, torna-se importante reiterar os fundamentos apresentados em relação às diárias, em especial no tocante ao entendimento expresso pelo relator do Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário, quanto à ampla autonomia conferida aos conselhos para regulamentação do auxílio representação, aliada ao reconhecimento de que podem ser indenizados todos os custos incorridos pelo beneficiário, inclusive pelo tempo dedicado ao



conselho.

61. Conclui-se, portanto, que os valores praticados a título de auxílio representação no âmbito dos conselhos profissionais não são desarrazoados ou ofensivos ao princípio da moralidade.

Jeton

62. Conforme deliberado por esta Corte por meio do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1237/202-TCU-Plenário, o jeton, previsto no art. 2º, § 3º, da Lei 11.000/2004:

9.1.4.2. deve ter seu valor e frequência fixados de modo a não descaracterizar a natureza honorífica do cargo de conselheiro;

9.1.4.1. corresponde ao pagamento pela presença de conselheiro em órgãos de deliberação coletiva, com valor definido em observância aos princípios da razoabilidade, economicidade e moralidade, e, se for a título de indenização, não pode ser acumulado com outras verbas indenizatórias sob o mesmo fundamento;

63. Observa-se, por oportuno, que a deliberação acima reproduzida ampliou o conceito até então vigente nesta Corte, que somente admitia o pagamento de jeton aos conselheiros para participação em reuniões plenárias e de diretoria de caráter deliberativo, passando a ser admitida para qualquer reunião em órgãos de deliberação coletiva.

64. Igualmente foi ampliado o conceito inicialmente definido no Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, que conferiu natureza remuneratória ao jeton, correspondente à gratificação por presença de conselheiro em órgãos de deliberação coletiva, passando a ser admitido como indenização ou gratificação de presença, conforme Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário.

65. Os valores praticados para jeton, atualmente, no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional, estão demonstrados na tabela a seguir.

Conselho	Normativo	Valor do jeton
CAU-BR	Resolução CAU 238/2023 (peça 4, p.20)	440,00
CFA	Resolução CFA 635/2023 (peça 6, p.4)	640,00
CFB	Não concede/não regulamentado	
CFBio	Resolução CFBio 668/2023 e Portaria 466/2023 (peças 8-9)	548,84
CFBM	Portaria CFBM 4/2023 (peça 10, p.2)	1.500,00
CFC	Não concede/não regulamentado	
CFED		
CFESS	Não concede	
CFE	Resolução 757/2023 (peça 14, art.7º)	1.000,00
CFFa	Resolução 714/2023 (peça 15, art.11, § 2º)	457,86
CFM	Resolução CFM 2.334 (peça 17, art.3º)	1.010,00
CFMV	Portaria CFMV 61/2020 (peça 19, art.2º)	1.000,00
CFN	Resolução CFN 754/2023 (peça 21, p.4)	298,00
CFO	Decisão CFO 25/2023 (peça 22, p.6)	825,03
CFP	Resolução CFP 1/202 (peça 23, p.2)	370,00
CFQ	Resolução Normativa CFQ 276/2018 (peça 24, art.4º)	850,00
CFT	Resolução CFT 79/2019 (peça 25, art.3º, § 2º)	350,00
Cofeci	Resolução Cofeci 900/2005 (peça 26, p.25, art.13 = 50% SM)	706,00
Cofecon	Não concede (ver peça 27, p.1, item a.1)	



Cofem	Não concede/não regulamentado	
Cofen	Resolução Cofen 701/2022 (peça 32, art.23)	1.500,00*
Coffito	Resolução Coffito 540/2021 (peça 33, p.2)	950,00
Confe	Resolução Confe 359/2023 (peça 35 = ¼ SM)	353,00
Confea	Decisão PL-0446/2018 (peça 36, p.85)	850,50
Confef	Resolução Confef 539/2022 (peça 39, p.4)	460,00
Confere	Resolução Confere 2.100/2023 (peça 40, art.1º)	1.360,00
Conferp	Não concede (ver peça 41, p.1)	
Conter	Resolução Conter 23/2021 (peça 42, p.5)	390,00
OMB-CF		

*Cofen: jeton do presidente terá acréscimo de 30% e dos demais diretores de 20%

66. No caso do jeton, há grande disparidade de valores, chegando-se ao máximo de R\$ 1.500,00. Neste caso, considerando que esta Corte admitiu o pagamento a título de gratificação de presença, entende-se que não existem elementos objetivos que permitam afirmar que os valores são desarrazoados ou ofensivos ao princípio da moralidade.

67. Torna-se oportuno reforçar os fundamentos apresentados anteriormente, quando da análise dos valores das diárias, no sentido de que os conselhos estabelecem, livremente, a estrutura remuneratória dos seus funcionários, definindo gratificações e seus valores, havendo limite apenas quanto ao total da remuneração, que deve observar o teto salarial correspondente ao subsídio dos Ministros do STF.

68. É claro que deve ser feita a devida diferenciação entre os empregados e os conselheiros, haja vista o caráter honorífico do cargo de conselheiro, no entanto, em razão da possibilidade de caracterização do jeton como gratificação de presença, entende-se que não cabe a esta Corte estabelecer limites para o valor do jeton. De qualquer forma, mesmo considerando os maiores valores praticados, entende-se que não há elementos para afirmar que sejam desarrazoados ou ofensivos ao princípio da moralidade.

69. De qualquer forma, tomando como exemplo novamente o CFBM, que fixou um dos maiores valores (R\$ 1.500,00), em pesquisa ao portal da transparência, despesas>despesas por credor>CFBM>Jeton (http://www.studiosi.com.br/portaltransparencia/biomedicina/federal/Relatorio/Despesas/Demonstrativo_Despesa_Credor_Visualizar_TL.aspx?codigo=121&menu=Despesa%20por%20Credor), verificou-se que foram pagos os seguintes valores nos últimos exercícios: 2020, R\$ 92.700,00; 2021, R\$ 47.400,00; 2022, R\$ 27.900,00.

70. Acrescenta-se, ainda, que no âmbito do Cofen, a presidente do conselho, cujo jeton é acrescido de 30%, totalizando R\$ 1.950,00, recebeu no mês de outubro de 2023 (último mês disponível), o valor de R\$ 13.500,00 a título de jeton, conforme pesquisa no portal da transparência (<https://cofen-br.implanta.net.br/portaltransparencia/#publico/Listas?id=d3921d8f-299b-4f53-9393-6af000cef2f4>), pela participação na 558ª Reunião Ordinária de Plenário - ROP, realizada em Brasília - DF, no período de 2 a 6 de outubro de 2023; na 197ª Reunião Ordinária de Diretoria - ROD, realizada em Brasília - DF, no dia 17 de outubro de 2023; e na 15ª Reunião Extraordinária de Plenário - REP, realizada em Brasília - DF, no dia 16 de outubro de 2023. Assim, entende-se que os valores e a frequência não descaracterizam a natureza honorífica do cargo,

CONCLUSÃO

71. Trata-se de processo de monitoramento autuado com o objetivo específico de avaliar o cumprimento dos itens 9.1.2.4, 9.1.3.3 e 9.1.4.2, do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário, relativos à definição dos valores de verbas

indenizatórias no âmbito dos conselhos de fiscalização do exercício profissional, uma vez que os demais itens do referido acórdão, estão sendo monitorados em processos individualizados para cada conselho federal.

72. A segregação do monitoramento em processos distintos decorreu da conclusão da unidade técnica de a análise conjunta dos itens inseridos nos presentes autos, para todos os conselhos, viabilizaria uma avaliação comparativa, mais justa e fundamentada, ponderando os princípios da equidade e igualdade, e, principalmente, viabilizaria a identificação de eventuais distorções, bem como proporcionaria uma melhor organização processual, conforme consignado no despacho que determinou a autuação do processo (peça 3).

73. Assim, conforme fundamentos apresentados na análise realizada acerca dos valores fixados pelos conselhos federais de fiscalização do exercício profissional para suas diárias, auxílios representação e jetons, foram abordadas algumas questões ainda não enfrentadas por esta Corte para reflexão, em especial no tocante a:

a) Variação dos custos com hospedagem, alimentação e deslocamentos, apurados em estudos, são variáveis de acordo com a categoria dos estabelecimentos, sejam hotéis, restaurantes, e, atualmente, até veículos utilizados para deslocamento, no caso dos transportes por aplicativos, tornando difícil uma avaliação objetiva para determinar que um estudo está adequado e outro não;

b) É questionável a imposição de referenciais de valores de diárias aos conselhos profissionais em razão dos critérios adotados, ou falta deles, pelo Poder Executivo Federal para definição (valores das diárias permaneceram sem reajuste por período de quase 13 anos, desde a edição do Decreto 6.907, de 21/7/2009, até a edição do Decreto 11.117, de 1/7/2022);

c) Variação dos valores fixados para as verbas indenizatórias pelos conselhos, indicando que estão diretamente relacionados às respectivas possibilidades financeiras;

d) Gestão dos conselhos deve contemplar a ação planejada e transparente com vistas a prevenir riscos de desvios capazes de afetar o equilíbrio de suas contas, não havendo evidências de que os valores praticados para verbas indenizatórias estejam provocando desequilíbrio das suas contas;

e) A Lei 11.000/2004 atribuiu aos próprios conselhos a competência para fixar os valores das diárias e demais verbas indenizatórias, conferindo-lhes ampla autonomia para regulamentação das verbas indenizatórias, conforme consignado no voto do relator do Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário, Vital do Rêgo;

f) O próprio Poder Judiciário da União e do Ministério Público Federal tem como referencial para suas diárias os respectivos subsídios mensais e não os custos com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos, indicando que a definição decorre da capacidade financeira dos órgãos e estatuta dos respectivos cargos;

g) O conceito de diárias definido no art. 58 da Lei 8.112/1990, e reproduzido no Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário, assim como nos regulamentos aplicáveis às autoridades dos demais poderes da União, não é compatível com a indenização de despesas aos conselheiros ocupantes de cargos honoríficos;

h) A indenização do tempo dedicado pelos conselheiros durante a execução de atividades de interesse do conselho se aplica às atividades executadas tanto dentro como fora do município sede do conselho, impactando no valor das diárias e do auxílio representação;

i) incompatibilidade do caráter honorífico de conselheiro, notadamente daqueles que exercem cargos na direção dos conselhos de maior porte, e até mesmo daqueles de médio porte, com as atribuições típicas do cargo de conselheiro, entendidas como aquelas exercidas por ocasião das deliberações colegiadas, além das inúmeras atribuições relativas à gestão do respectivo conselho, fato que inviabiliza, ou pelo menos impõe severas restrições ao exercício de outra atividade profissional remunerada, ante a incompatibilidade de horários e jornada de



trabalho;

j) Valores dispendidos com verbas indenizatórias possuem menor impacto no orçamento dos conselhos do que a remuneração, muitas vezes exorbitante, dos seus funcionários, que possuem como limitação apenas o teto salarial correspondente ao subsídio dos Ministros do STF;

k) A caracterização do jeton como gratificação de presença inviabiliza a imposição de limites para fixação dos respectivos valores.

74. Com amparo nos fundamentos apresentados nesta instrução, é possível concluir que os valores definidos para as verbas indenizatórias no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional não são desarrazoados ou ofensivos ao princípio da moralidade.

75. Nada impede, no entanto, que a eventual identificação de verbas indenizatórias concedidas em quantitativos e valores abusivos, sejam coibidos caso cheguem ao conhecimento desta Corte, tanto por provocação de terceiros como em trabalhos realizados por iniciativa própria, haja vista que o presente monitoramento teve como objetivo avaliar a adequação dos valores individuais definidos pelos conselhos para as respectivas diárias, auxílio representação e jeton às orientações desta Corte.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

76. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com as seguintes proposições:

76.1. que sejam consideradas cumpridas as determinações contidas nos subitens dos itens 9.1.2.4, 9.1.3.3 e 9.1.4.2, do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário, exceto em relação ao Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil (OMB-CF) e Conselho Federal de Economistas Domésticos (CFED), cujo monitoramento será promovido nos respectivos processos;

76.2. que seja autorizado o arquivamento dos autos com fundamento no art.169, inciso V do RI/TCU.”

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, monitoramento do cumprimento da determinação constante no item 9.4.1.1 do acórdão 1925/2019-Plenário, alterado pelo acórdão 1237/2022-Plenário, relativo à auditoria que avaliou a atuação dos conselhos de fiscalização profissional sob diversos aspectos, de modo a prover um panorama, consolidar e uniformizar entendimentos, bem como examinar a conformidade das despesas relativas a verbas indenizatórias (diárias, jeton e auxílio de representação) com as normas e a jurisprudência deste Tribunal.

2. O acórdão monitorado fixou entendimentos e determinou que os conselhos federais normatizassem o uso e o controle de cada uma dessas verbas para seus respectivos sistemas.
3. Por racionalidade processual⁸, este processo limita-se ao monitoramento do cumprimento da parte da determinação referente às diárias⁹, nos termos do decidido no acórdão 1925/2019-Plenário, com a redação dada pelo acórdão 1237/2022-Plenário:

⁸ Na primeira instrução, realizada no TC 037.034/2023-5, conforme esclareceu, a unidade instrutiva optou “pela análise conjunta [de todas as verbas] em um único processo para todos os conselhos federais”. Entretanto, considerando os critérios diferenciados de cada uma delas, foi determinado a constituição de um apartado para cada verba, conforme acórdão 854/2025-Plenário.

⁹ Para as outras verbas indenizatórias (auxílio de representação e jeton), foram instaurados processos específicos: TCs 008.329/2025-7 e 008.347/2025-5.



“9.1. Fixar os seguintes entendimentos em relação à execução da despesa pelos conselhos de fiscalização profissional:

9.1.1. diária e auxílio de representação são verbas de caráter eventual, de natureza indenizatória e:

9.1.1.1. devem ser objeto de processo administrativo específico que contenha, pelo menos:

9.1.1.1.1. a demonstração de que se vinculam às finalidades da entidade;

9.1.1.1.2. a motivação da concessão;

9.1.1.1.3. a comprovação da efetiva realização das atividades autorizadas;

9.1.1.2. não podem ser concedidos cumulativamente;

9.1.2. a diária:

9.1.2.1 destina-se à cobertura de despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos por ocasião de afastamento:

9.1.2.1.1. da sede da entidade, quando se tratar de empregados;

9.1.2.1.2. de forma excepcional, do domicílio do beneficiário, quando se tratar de conselheiro;

9.1.2.2. não pode configurar gratificação ou retribuição pelo exercício de atividade;

9.1.2.3. não pode ser concedida por afastamento dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas;

9.1.2.4. deve ter seu valor consentâneo com os parâmetros estabelecidos nos anexos I, classificação “C”, e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, ou pelos atos normativos que o sucederem, ressalvada a possibilidade de adoção de outro valor devidamente justificado e obediente aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade;

9.1.2.5. é devida em metade de seu valor no caso de afastamento que não exija pernoite, ou no dia de retorno;

(...)

9.4. determinar aos conselhos federais de fiscalização profissional que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

9.4.1. normatizem, para o seu respectivo sistema;

9.4.1.1 a concessão de diária, auxílio de representação e jeton, de forma consentânea com os entendimentos fixados no item 9.1 deste acórdão;

9.4.1.2. as transferências de recursos entre conselhos federais e regionais, com base em critérios objetivos;

9.4.1.3. os repasses de recursos por meio de convênio, com base no Decreto 6.170/2007, na Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008 e na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016, de modo a: (...);

9.4.1.4. a concessão de patrocínio, de modo a, entre outros aspectos: (...);

9.4.1.5. a concessão de bolsas de estudo, admissível exclusivamente a conselheiros e empregados, de modo a demonstrar o alinhamento à política de capacitação interna, mediante processo seletivo prévio, observados os princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade.”

4. Decorrido o prazo fixado para cumprimento da determinação, a antiga SecexTrabalho¹⁰ (primeira unidade especializada a atuar neste processo), após receber dos conselhos federais

¹⁰ Sucedió pela Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação.

as informações e os documentos solicitados, entendeu¹¹, na instrução produzida no âmbito do TC 037.034/2023-5¹², que “os valores das diárias praticados no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional não são desarrazoados ou ofensivos ao princípio da moralidade” e, por isso, propôs que fosse considerada cumprida a determinação contida no mencionado subitem 9.1.2.4¹³.

II

5. Examino, inicialmente, a questão dos valores das diárias.
6. No acórdão 1925/2019, com a redação dada pelo acórdão 1237/2022, ficou estabelecido o seguinte:

“9.1.2.4. [Diária] deve ter seu valor consentâneo com os parâmetros estabelecidos nos anexos I, classificação “C”, e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, ou pelos atos normativos que o sucederem, ressalvada a possibilidade de adoção de outro valor devidamente justificado e obediente aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade;”
7. Os valores atuais do Decreto 5.992/2006, com a redação dada pelo do Decreto 11.872/2023 são apresentados na Tabela 46:

Tabela 46 – Diárias estabelecidas pelo Decreto 5.992/2006

Classificação do Cargo/Emprego/Função	Deslocamentos para Brasília/Manaus/Rio de Janeiro/São Paulo	Deslocamentos para outras capitais de Estados	Demais deslocamentos
a) Ministros de Estado	900,00	800,00	750,00
b) Cargos de Natureza Especial; CCE-18	800,00	700,00	650,00
c) CCE-17; CCE-16; CCE-15; CCE-14; CCE-13 e equivalentes	600,00	515,00	455,00
d) Demais cargos, empregos e funções	425,00	380,00	335,00

8. A unidade instrutiva compilou os limites definidos pelos conselhos federais para aplicação nos respectivos sistemas (federal/regionais)¹⁴, os quais correspondem ao valor da diária estabelecido para os respectivos presidentes, a partir do qual são escalonados os demais.
9. A comparação dos limites estabelecidos pelos conselhos federais com os valores estabelecidos pelo Poder Executivo Federal para diretores de agências reguladoras e faixas

¹¹ “Exceto em relação ao Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil (OMB-CF) e ao Conselho Federal de Economistas Domésticos (CFED), cujo monitoramento será promovido nos respectivos processos”.

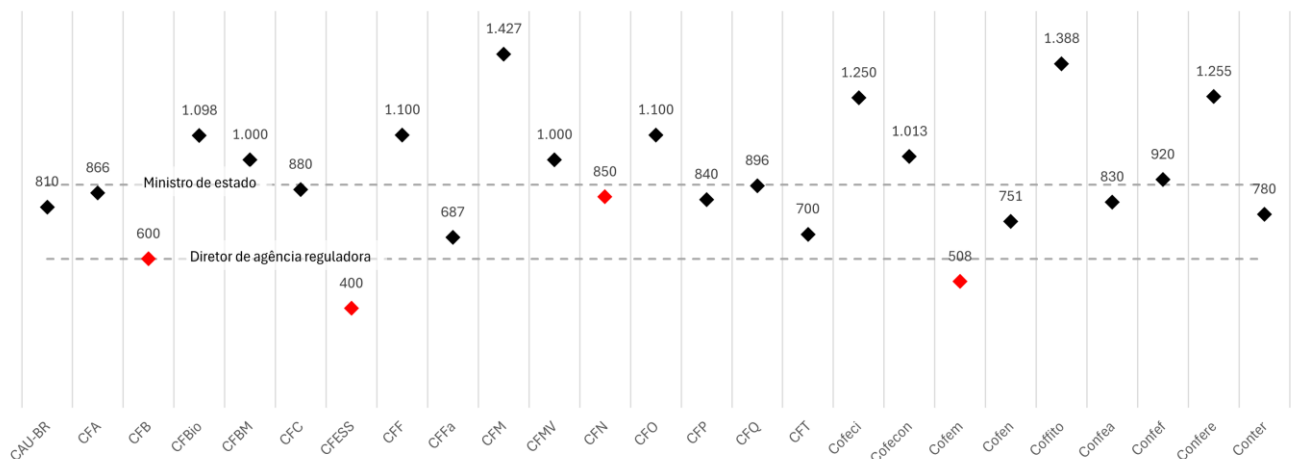
¹² Replicada neste processo, conforme peça 4, p. 12.

¹³ 9.1.2.4. deve ter seu valor consentâneo com os parâmetros estabelecidos nos anexos I, classificação “C”, e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, ou pelos atos normativos que o sucederem, ressalvada a possibilidade de adoção de outro valor devidamente justificado e obediente aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade;

¹⁴ Peça 4, p. 4-5.

imediatamente inferior e superior (ministros de Estado), conforme Tabela 46, evidencia uma prática generalizada (e não excepcional) de fixação e pagamento de diárias acima, e em alguns casos muito acima, dos referenciais estabelecidos no acórdão 1925/2019, como demonstra a Figura 1¹⁵:

Figura 1 – Valores máximos das diárias dos CFP



10. Ao longo dos anos, chegaram ao conhecimento desta Corte¹⁶ inúmeras irregularidades graves na concessão de diárias a empregados e conselheiros, o que impõe dar a esse tema atenção específica e a necessidade de ser reafirmada a obrigatoriedade de observância das normas, legais e infralegais, e da jurisprudência aplicável.
11. Assim, após ampla discussão, inclusive em sede recursal, este Tribunal ratificou que se aplicam aos conselhos os parâmetros de valores de diárias estabelecidos pelo Poder Executivo Federal para suas agências reguladoras.
12. Neste processo, um monitoramento, não se discute a pertinência dos balizamentos dados por este Tribunal ao tema.
13. Não cabe aqui, portanto, questionar a decisão deste Tribunal firmemente assentada (depois da devida apreciação de recursos e das diferentes opiniões sobre o tema) de ratificar a aplicabilidade dos parâmetros estabelecidos por decreto para os valores das diárias, como pretendeu fazer, indevidamente, a unidade instrutiva na fundamentação de sua proposta¹⁷.

¹⁵ Valores verificados até junho/2026, quando da elaboração do checklist de peça 8.

¹⁶ Derivados de denúncias, prestações de contas e fiscalizações de sua própria iniciativa, a exemplo dos acórdãos 1637/2025-2ª Câmara e 7942/2023-2ª Câmara, ambos de relatoria do Ministro Antonio Anastasia; 2547/2022-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; 174/2018-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes; 464/2024-Plenário, 2292/2020-Plenário, 2268/2019-1ª Câmara, todos de relatoria do Ministro Augusto Sherman; 1223/2016, Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; 2353/2025-Plenário e 110342023-1ª Câmara, ambos de relatoria do Ministro Jorge de Oliveira.

¹⁷ “73. Assim, conforme fundamentos apresentados na análise realizada acerca dos valores fixados pelos conselhos federais de fiscalização do exercício profissional para suas diárias, auxílios representação e jetons, foram abordadas algumas questões ainda não enfrentadas por esta Corte para reflexão, em especial no tocante a: (...) b) É questionável a imposição de referenciais de valores de diárias aos conselhos profissionais em razão dos critérios adotados, ou falta deles, pelo Poder Executivo Federal para definição (valores das diárias permaneceram sem reajuste por período de quase 13 anos, desde a edição do Decreto 6.907, de 21/7/2009, até a edição do Decreto 11.117, de 1/7/2022); c) Variação dos valores fixados para as verbas indenizatórias pelos conselhos, indicando que estão diretamente



14. O que se busca verificar, neste monitoramento, é se os valores máximos fixados para as diárias estão em consonância com o que determinou esta Corte, bem como em que situações os conselhos federais poderiam fixar valores máximos superiores aos fixados em decreto do Poder Executivo Federal, considerando os termos da ressalva prevista na parte final do item 9.1.2.4 do acórdão 1925/2019, acrescida à redação original pelo acórdão 1237/2022: “(...) ressalvada a possibilidade de adoção de outro valor devidamente justificado e obediente aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade”.
15. Este Tribunal, ao declarar, em consonância com precedente do Supremo Tribunal Federal¹⁸, que os conselhos, entidades autárquicas em sentido lato, devem seguir os mesmos parâmetros da Administração Pública Federal para pagamento de diárias, fundamentou-se, entre outras, na premissa de que se os valores fixados pelo Poder Executivo Federal são considerados suficientes para indenizar ocupantes dos mais altos escalões da Administração Pública Federal e seus servidores, também o são para os conselheiros e empregados dos conselhos de fiscalização profissional, autarquias, ainda que sui generis, aos quais se aplica um plexo de normas que regem a Administração Pública Federal, como, por exemplo, o teto remuneratório, a Lei de Licitações e Contratos, a Lei de Acesso à Informação, e a sujeição à jurisdição desta Corte.
16. Assim, o Tribunal, em suas decisões de 2019 e 2022, adotou como parâmetros de valores máximos para as diárias no âmbito dos conselhos os valores adotados pelo Poder Executivo Federal, em decreto presidencial, para órgãos equivalentes: as agências reguladoras.

relacionados às respectivas possibilidades financeiras; (...) e) A Lei 11.000/2004 atribuiu aos próprios conselhos a competência para fixar os valores das diárias e demais verbas indenizatórias, conferindo-lhes ampla autonomia para regulamentação das verbas indenizatórias, conforme consignado no voto do relator do Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário, Vital do Rêgo; f) O próprio Poder Judiciário da União e do Ministério Público Federal tem como referencial para suas diárias os respectivos subsídios mensais e não os custos com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos, indicando que a definição decorre da capacidade financeira dos órgãos e estatuta dos respectivos cargos; g) O conceito de diárias definido no art. 58 da Lei 8.112/1990, e reproduzido no Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário, assim como nos regulamentos aplicáveis às autoridades dos demais poderes da União, não é compatível com a indenização de despesas aos conselheiros ocupantes de cargos honoríficos; h) A indenização do tempo dedicado pelos conselheiros durante a execução de atividades de interesse do conselho se aplica às atividades executadas tanto dentro como fora do município sede do conselho, impactando no valor das diárias e do auxílio representação; i) incompatibilidade do caráter honorífico de conselheiro, notadamente daqueles que exercem cargos na direção dos conselhos de maior porte, e até mesmo daqueles de médio porte, com as atribuições típicas do cargo de conselheiro, entendidas como aquelas exercidas por ocasião das deliberações colegiadas, além das inúmeras atribuições relativas à gestão do respectivo conselho, fato que inviabiliza, ou pelo menos impõe severas restrições ao exercício de outra atividade profissional remunerada, ante a incompatibilidade de horários e jornada de trabalho; (...).”

¹¹ No julgamento do MS 21.797-9-RJ, relatado pelo Min. Carlos Velloso, o STF decidiu que, salvo se houver Lei definindo valor específico para órgão ou entidade, nenhum ente da Administração Federal pode fixar diárias superiores às estabelecidas pelo Chefe do Executivo. A decisão fundamenta-se na competência constitucional da Presidência da República (art. 84, II, da CF) para o exercício da direção superior da administração. Competência constitucionalmente atribuída que não pode, consequentemente, ser objeto de delegação, nem mesmo por Lei.

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ENTIDADES FISCALIZADORAS DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA: NATUREZA AUTÁRQUICA. Lei 4.324, de 1964, art. 2º. FISCALIZAÇÃO POR PARTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

(...)

V – Diárias: impossibilidade de os seus valores superarem os valores fixados pelo Chefe do Poder Executivo, que exerce a direção superior da administração federal (C.F., art. 84, II)”

Trecho do voto do relator: “Já que não existe lei estabelecendo um quantum para a administração direta ou indireta, não me parece razoável que possa um órgão autárquico, assim da administração indireta, em nome de sua autonomia, fixar valores superiores ao fixados pelo Chefe do Poder Executivo, que exerce a direção superior da administração federal (C.F., art. 84, II).”

17. Com base nessa compreensão, “a possibilidade de adoção de outro valor [maior]” (ressalva) aventada na parte final do mencionado item 9.1.2.4 deve ser vista como hipótese excepcional, admitida apenas quando demonstrado que, devido à excepcionalidade da situação, os valores paramétricos (limites, e não pisos) determinados por esta Corte (aqueles estabelecidos pelo Poder Executivo) são inviáveis, são inequivocamente insuficientes para o atendimento das finalidades a que servem as diárias.
18. Essa demonstração não se confunde com a apresentação de estudos que busquem apenas fundamentar a adoção de valores maiores que os do decreto.
19. Observo que é sempre possível elaborar estudos dos quais resultem a indicação da viabilidade de adoção de valores maiores, pois a consideração de diferentes parâmetros de hospedagem, alimentação e transporte disponíveis no mercado, a preços variados, conduz a distintos valores de diárias, e que a expressiva variabilidade de valores observada na instrução demonstra a discrepância no âmbito do próprio sistema de conselhos de fiscalização profissional sobre os parâmetros e preços elegíveis para definição de valores de diárias.
20. Portanto, no contexto deste monitoramento, a simples apresentação de estudos elaborados com o objetivo de justificar valores maiores não implica por si só a possibilidade de adoção de valores acima dos estabelecidos no decreto. A invocação da hipótese excepcional (ressalva) deve ter como fundamento estudos que evidenciem a inequívoca insuficiência (inviabilidade) dos valores estabelecidos em decreto do Poder Executivo Federal para o atendimento das finalidades a que devem servir as diárias, diante de situações excepcionais, estudos esses acompanhados de demonstração da necessidade e da conveniência da adoção de novos valores.
21. Compreensão da ressalva (hipótese excepcional) de outro modo, esvaziaria o entendimento fixado por esta Corte promovendo o retorno ao cenário anterior de falta de balizas e risco aumentado de irregularidades, dado que bastaria a apresentação de um estudo que concluísse por um valor de diária maior, compatível com os parâmetros de hospedagem, alimentação e transporte definidos pelo próprio estudo para que a ressalva fosse invocada e o entendimento deste Tribunal fosse superado.
22. Nesses casos, a ressalva - fixação de valor superior ao referencial - seria a regra, e a observância dos limites do decreto, a exceção, em sentido exatamente contrário ao decidido por esta Corte. Essa inversão ficou evidenciada nos valores colacionados nos autos, cujos resultados estão expostos na Figura 1 acima.
23. Em síntese, a adoção de valores maiores de diárias requer, como condição de higidez da decisão do Plenário do Tribunal, que seja, primeiramente, evidenciado que, em decorrência de situação excepcional, os valores fixados pelo Poder Executivo Federal são insuficientes para atender as finalidades a que servem as diárias, não sendo mais viáveis, e, depois, que os valores superiores aos paradigmas estão “devidamente justificados e obedientes aos princípios gerais da gestão pública, especialmente os da razoabilidade, economicidade, moralidade e publicidade”.
24. Não deve o Tribunal validar, neste monitoramento, valores de diárias superiores aos atualmente definidos no Decreto 5.992/2006, alterado pelo Decreto 11.872/2023, os quais, salvo demonstração em contrário, permanecem sendo considerados adequados pela norma aplicável no âmbito da Administração Pública Federal.
25. Validar, nesse contexto, valores que correspondem a mais do que o dobro do valor fixado no mencionado decreto do Poder Executivo Federal significaria nulificar o entendimento desta

Corte, e indicar para todos os demais conselhos que aqueles são valores adequados, admitidos pelo Controle Externo, passíveis de adoção por todos, incentivando uma redefinição de valores para cima e tendo como resultado, indesejado, consumo ainda maior dos orçamentos dos conselhos com despesas dessa natureza, na contramão do controle objetivado por este Plenário, nos termos do entendimento que fixou sobre essa questão recorrentemente objeto de denúncias de irregularidades e abusos.

26. Dos conselhos federais que fixaram valores máximos de diárias superiores aos estabelecidos em decreto presidencial, apenas 4 (quatro) apresentaram os estudos que fundamentariam valores superiores¹⁹ e em nenhum caso foi demonstrado que devido à situação excepcional os valores paramétricos (limites, e não pisos) determinados por esta Corte (aqueles estabelecidos pelo Poder Executivo) são inequivocamente insuficientes para o atendimento das finalidades a que servem as diárias.
27. Dessa forma, pode-se considerar cumprida a determinação constante do item 9.4.1.1 quanto ao valor das diárias (entendimento constante no item 9.1.2.4) **apenas para os três sistemas cujas normas observaram os valores limites em questão:**

Conferp ²⁰	Resolução 122/2024 (peça 41)	500,00
CFESS	Resolução CFESS 1005/2022 (peça 14)	400,00
CFB ²¹	Resolução CFB 278/2025 (peça 51)	600,00

28. Para os demais, conforme tabela abaixo, a determinação deve ser considerada não cumprida:

CAU-BR	Resolução CAU 238/2023 (peça 36, p. 20)	810,00
CFC	Resolução CFC 1729/2024 (peça 34)	1050,00
CFFa	Resolução 714/2023 (peça 16)	686,80
CFP	Resolução CFP 1/2024 (peça 24)	840,00
CFQ	Resolução Normativa CFQ 301/2022 (peça 25)	895,50
CFT	Resolução CFT 79/2019 (peça 25, p. 3)	700,00
Cofen	Resolução Cofen 740/2024 (peça 51)	830,00

¹⁹ Estudos apresentados pelo CFM (peça 17, p. 20-31), CAU/BR (peça 36, p. 21-32), CFA (peça 49) e Cofecon (peça 32). Destaco que no caso específico do Confea, o estudo apresentado no âmbito do TC 037.034/2023-5 (peça 38 daquele processo) embasou valores inferiores, definidos na Decisão da Diretoria CD-066/2018, atualmente os valores são definidos pela Portaria Confea 210/2024 (peça 51).

²⁰ O Conferp quando da análise no TC 037.034/2023-5 havia informado que não concedia diárias, mas posteriormente foi editada a Resolução 122/2024.

²¹ O CFB alterou o valor da diária de R\$ 700,00 (Resolução 268/2004 - peça 37) para R\$ 600,00 (Resolução CFB 278/2025 - peça 51)


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

	38)	
Confea	Portaria Confea 210/2024 (peça 51)	829,82
Conter	Resolução Conter 02/2025 (peça 30, p.7)	888,70
CFA	Resolução CFA 663/2025 (peça 9)	1.010,00
CFBio	Resolução CFBio 668/2023 e Portaria 466/2023 (peças 10-11)	1.097,68
CFBM	Portaria CFBM 369/2023 (peças 12-13)	1000,00
CFF	Resolução CFC 9/2024 (peça 15)	1.100,00
CFM	Resolução CFM 2387/2024 (peça 46)	1.427,00
CFMV	Portaria CFMV 30/2016 (peça 19, p. 1)	1.000,00
CFO	Decisão CFO 25/2023 (peça 23, p. 6)	1.100,00
Cofeci	Portaria Cofeci 10/2023 (peça 27, p. 8)	1.250,00
Cofecon	Portaria Cofecon 21/2023 (peça 33)	1.013,00
Coffito	Resolução Coffito 592/2024 (peça 43)	1.388,00
Confef	Resolução Confef 539/2022 (peça 40, p.3)	920,00
Confere	Resolução Confere 2.100/2023 (peça 29, p. 3)	1.255,00
Confe	Resolução Confe 358/2023 (peça 42)	Sem valor para o reembolso
Cofem	Instrução Normativa Cofem 4/2024 (peça 53)	800,00
CFN	Resolução CFN 854/2026 (peça 52)	850,00

29. Desse modo, considerado todo o exposto, bem como a frequente alteração dos normativos no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional, se faz necessário determinar aos conselhos federais que atualmente têm valores das diárias superiores aos estabelecidos nos anexos I, classificação “C”, e II do Decreto 5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, que, no prazo de 60 (sessenta dias), ajustem seus normativos para considerar tais valores como máximos.

III

30. Em relação aos demais entendimentos firmados sobre diárias, a AudGestãoInovação examinou a questão em processos específicos de monitoramentos por sistema de conselhos e

preencheu um checklist²² de modo a obter visão transversal de aderência dos normativos dos CFPs aos entendimentos firmados no item 9.1. do acórdão 1925/2019-Plenário, com as alterações do acórdão 1237/2022-Plenário:

“9.4.1. normatizem, para o seu respectivo sistema:

9.4.1.1 a concessão de diária, auxílio de representação e jeton, de forma consentânea com os entendimentos fixados no item 9.1 deste acórdão;”

31. Apresento a visão consolidada neste processo, destacando os pontos de menor aderência identificados nos 27 normativos examinados:

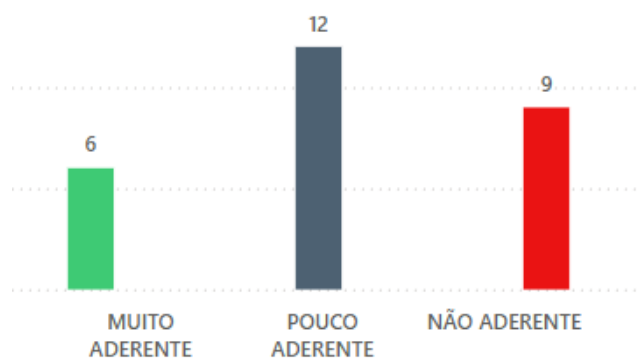
9.1.1.1. devem ser objeto de **processo administrativo** específico que contenha, pelo menos:



9.1.2.1 destina-se à cobertura de despesas com hospedagem, alimentação e deslocamentos urbanos **por ocasião de afastamento**:

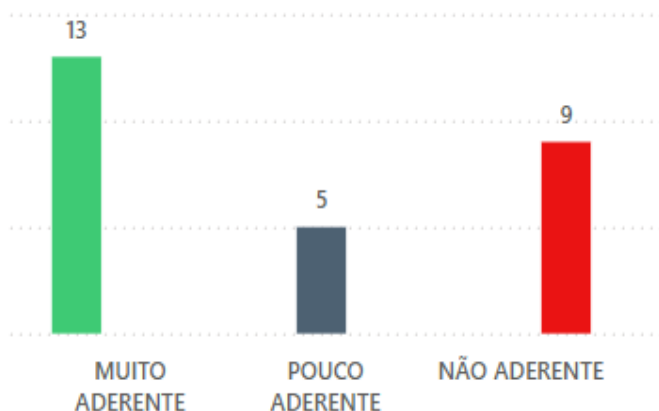
9.1.2.1.1. da **sede da entidade**, quando se tratar de **empregados**;

9.1.2.1.2. de forma excepcional, do **domicílio do beneficiário**, quando se tratar de **conselheiro**;



9.1.2.3. não pode ser concedida por afastamento dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas;

²² No checklist preenchido pela AudGestãoInovação, foi realizado o exame por conselho federal, com menção ao respectivo normativo verificado (peça 8). Cabe informar apenas, o normativo do Conselho Federal de Psicologia – Resolução 6/2003, que deveria ter constado na p. 8 do referido checklist.



32. Para esses itens, foi constatado que, em geral: não há previsão explícita nos normativos de formalização de processo administrativo específico para diárias (subitem 9.1.1.1); para a definição dos deslocamentos não houve a diferenciação entre o empregado e o conselheiro (subitens 9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2); e que não consta vedação para a concessão de diárias para afastamentos dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião (subitem 9.1.2.3).
33. A ausência dessas definições nos normativos podem ocasionar pagamentos irregulares de diárias e devem ser objeto de ajustes, considerando sobretudo irregularidades recorrentemente examinadas nesta Corte relativas ao pagamento de diárias para conselheiros.
34. A conclusão da unidade instrutiva foi no sentido de que os normativos de 8 sistemas cumpriram a determinação em exame, que 17 atenderam parcialmente e 2 não cumpriram:

	Sistemas de conselhos
Cumprimento	CAU/BR/CAUs/UF; CFA/CRAS; CFESS/CRESS; CFF/CRFS; Coffito/Crefitos; Confea/Creas, CONFERP/CONTERP; CONTER/CRTRS
Cumprimento parcial	CFB/CRBs; CFBio/CRBios; CFBM/CRBMs; CFC/CRCs; CFFa/CFRas; CFM/CRMs; CFN/CRNs; CFO/CROs; CFP/CRPs; COFECI/CRECIs; Cofecon/Corecons; COFEM/Corems; COFEN/Corens; CONFEEF/CREFs;
Não cumpriram	CFMV/CRMV e CFQ/CRQs

35. Concorro com o exame referente aos conselhos federais que cumpriram parcialmente e aqueles que não cumpriram a determinação, sendo nos casos desses dois últimos foram constatadas definições muito incompletas.
36. Entretanto, verifico que para aqueles conselhos em que a unidade instrutiva entendeu que estava cumprida a determinação ainda foram constatadas inconsistências nos normativos²³, situação mais aderente ao cumprimento parcial e a necessidade de novo ciclo de monitoramento.
37. Registro, apenas, os seguintes ajustes quanto ao exame inserido pela unidade instrutiva no checklist para o Conselho Federal de Medicina (sistema CFM/CRMs), Conselho Federal de Farmácia (sistema CFF/CRFs), e Conselho Federal de Contabilidade (sistema CFC/CRCs):

²³ Conforme observações especificadas no checklist de peça 8 e sintetizadas na tabela anexa a esta proposta de deliberação, que demonstra por sistema de conselhos quais entendimentos ainda não estão devidamente previstos nos normativos.



- 37.1. CFM/CRMs - a unidade instrutiva entendeu como aderente o subitem 9.1.2.1.1²⁴, entretanto o normativo não deixa clara a distinção entre empregado e conselheiro e menciona que o deslocamento é da cidade de origem e não da sede:

“I – DIÁRIA: é a indenização para cobertura de despesas com pernoite, locomoção e refeição, quando houver deslocamento **da cidade de origem.**”

- 37.2. CFF/CRFs - a unidade instrutiva entendeu como aderente os subitens 9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2.²⁵, entretanto o art. 11 do normativo, abaixo transcrito, não deixa clara tal a distinção entre empregado e conselheiro:

“Art. 11 - Aos ocupantes de funções públicas da Lei Federal nº 3.820/1960, bem como aos empregados, assessores e convidados, quando se deslocarem além do local em que tenham exercício ou trabalho para outro ponto do território, farão jus à percepção de diárias para cobrir despesas de hospedagem, alimentação e locomoção urbana.”

- 37.3. CFC/CRCs - a unidade instrutiva entendeu como aderente os subitens 9.1.2.3²⁶, entretanto o art. 9º do normativo, abaixo transcrito, abre uma exceção para o pagamento de afastamento na mesma região metropolitana, em desacordo com o entendimento:

“Art. 9º. O disposto no artigo anterior não se aplica quando o afastamento ocorrer dentro da mesma região metropolitana devidamente instituída, exceto nos casos em que houver pernoite.”

38. Outro ponto do checklist que merece destaque se refere ao fato do normativo do Conselho Federal de Estatística (sistema Confe/Conres)²⁷ definir que o pagamento de diárias será por meio de reembolso de despesas, mas sem fixação de limite, conforme arts 1º e 15º da Resolução Confe 358/2023. Para esse caso específico deve ser dada ciência ao Confe.

39. Nesse cenário, deve ser expedida determinação para que os conselhos ajustem seus normativos de diárias de acordo com as observações detalhadas no checklist de peça 8, conjuntamente com as ponderações do item 37 acima. Destaco que o anexo desta proposta de deliberação apresenta, por sistema, os entendimentos que não estão integralmente aderentes nos normativos.

40. Por fim, reputo importante rememorar a importância do acórdão 1925/2019-Plenário, em monitoramento, destacando os excertos do voto no âmbito do TC 036.608/2016-5:

“215. O presente trabalho possibilitou uma visão sistêmica inédita sobre a gestão dos CFP. A análise abrangeu a concepção e estruturação, a materialidade, o controle da gestão, as

²⁴ Peça 8, p. 4.

²⁵ Peça 8, p. 18.

²⁶ Peça 8, p. 135.

²⁷ “Art. 1º Os conselheiros, assessores, empregados, representantes do Sistema CONFE/CONREs e os colaboradores designados ou nomeados, convocados ou convidados para desenvolverem atividades do Sistema que, a serviço, deslocarem-se de seus domicílios ou da sede da Autarquia Federal Corporativa respectiva, em caráter eventual ou transitório, para outro ponto do território nacional ou para o exterior, farão jus ao reembolso de despesas, na forma prevista nesta Resolução”

(...)

Art. 15º Os Conselhos Regionais de Estatística deverão emitir normas regulamentares a esta Resolução, no âmbito da sua Administração, devendo fixar os valores a serem pagos a título de reembolso de despesas em conformidade com a disponibilidade dos recursos orçamentários e financeiros de que dispõem, aos quais ficam condicionados. (Peça 42.)

receitas, as despesas com verbas indenizatórias, as transferências de recursos para terceiros, bem como forneceu panorama das atividades finalísticas dessas entidades.

216. Inicialmente, enfatizo a necessidade de um olhar mais atento a esse conjunto extenso de entidades que acabaram por se consolidar erroneamente como gestoras de orçamentos modestos, em seu conjunto. Não são, especialmente em relação aos maiores.

217. Essas entidades exercem relevantes atividades, que, além da fiscalização em si do exercício profissional e do poder normativo sobre limites e condições de atuação profissional de pessoas físicas e jurídicas, podem desempenhar papel relevante na coordenação de seus afiliados comprometendo-os com valores públicos e mobilizando-os como vetores estratégicos na implementação de políticas públicas.

218. Está na hora de valorizar os conselhos e passar a perquiri-los sobre o cumprimento de suas finalidades institucionais e sobre a forma como estão se desincumbindo da delegação que lhes foi concedida pela União. São instituições importantes e o Tribunal deve continuar a estratégia de atuação, induzindo melhorias de gestão, mais transparência, maior aferição do cumprimento da missão institucional, com a expectativa de que os reiterados problemas de irregularidades em licitações, pagamento de verbas indenizatórias com características de remuneração disfarçada, possam ser expressivamente diminuídos pela melhoria do controle interno e pela supervisão ministerial

219. Do ponto de vista do suporte legal, a gestão dos recursos públicos sob responsabilidade dos CFP se desenvolve sob limites e critérios lacônicos ou imprecisamente definidos.

220. A natureza autárquica dessas entidades está solidamente demarcada na legislação, na doutrina e na jurisprudência do STF e desta Corte de Contas. Os CFP são autarquias e integram inequivocamente a administração pública e o Poder Executivo, a quem se vinculam e exercem atividades delegadas pela União, de quem devem receber supervisão ministerial.

221. Foi também identificada a necessidade de o Poder Executivo atentar para a possível baixa efetividade da atuação finalística dos CFP, avaliada em caráter inicial nesta auditoria, bem como de suprir lacunas na legislação para pontos como receitas e verbas indenizatórias.

(...)

228. Para a questão das despesas com verbas indenizatórias, em função da ausência de definição legal dos institutos autorizados na Lei 11.000/2004 (diárias, jetons e auxílios de representação), das especificidades dessas entidades, bem como da quantidade de irregularidades frequentemente examinadas por essa Corte relativas ao tema, entendo que é momento adequado para que seja fixado entendimento sobre os pontos examinados neste trabalho, conforme ponderei no item VII desta proposta de deliberação.”

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de abril de 2026.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Anexo



Sistemas de conselhos	Entendimentos não integralmente aderentes nos normativos dos conselhos federais										Peça 8
CAU/BR/CAUs/UF		9.1.1.1		9.1.1.1.2				9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2			p. 164
CFA/CRAS		9.1.1.1		9.1.1.1.2							p. 124-128
CFESS/CRESS	9.1.1	9.1.1.1	9.1.1.1.1	9.1.1.1.2				9.1.2.1.2			p. 62-65
CFF/CRFS;								9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2			p. 15-20
Coffito/Crefitos;		9.1.1.1									p. 36-39
Confea/Creas		9.1.1.1	9.1.1.1.1								P. 152-155
CONFERP/CONRERP		9.1.1.1	9.1.1.1.1	9.1.1.1.2							p. 89-92
CONTER/CRTRS		9.1.1.1	9.1.1.1.1	9.1.1.1.2				9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2			p. 145-151
CFB/CRBs		9.1.1.1	9.1.1.1.1		9.1.1.1.3			9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2		9.1.2.3	p. 117-121
CFBio/CRBios		9.1.1.1		9.1.1.1.2	9.1.1.1.3			9.1.2.1.1		9.1.2.5	p. 170-173
CFBM/CRBMs		9.1.1.1			9.1.1.1.3	9.1.1.2		9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2		9.1.2.3 9.1.2.5	p. 22-26
CFC/CRCs							9.1.2.1	9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2	9.1.2.3	p. 131-136
CFFa/CFRas		9.1.1.1	9.1.1.1.1					9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2	9.1.2.3 9.1.2.5	p. 103-107
CFM/CRMs		9.1.1.1	9.1.1.1.1					9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2		9.1.2.3	p. 1-7
CFN/CRNs		9.1.1.1	9.1.1.1.1	9.1.1.1.2				9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2	9.1.2.3	p. 49-53
CFO/CROs		9.1.1.1		9.1.1.1.2				9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2	9.1.2.3	p. 56-60
CFP/CRPs	9.1.1	9.1.1.1						9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2			p. 8-14
CFT/CRTs		9.1.1.1	9.1.1.1.1					9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2		9.1.2.3 9.1.2.5	p. 29
COFECI/CRECIs		9.1.1.1;				9.1.1.2		9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2	9.1.2.3	p. 110-114
Cofecon/Corecons		9.1.1.1						9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2		9.1.2.3 9.1.2.5	p. 176-179
COFEM/Corems								9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2		9.1.2.3	p. 82-85
COFEN/Corens		9.1.1.1					9.1.2.1	9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2		p. 95-100
Confe/Conres		9.1.1.1	9.1.1.1.1			9.1.1.2		9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2		p. 158-161
CONFEF/CREFs		9.1.1.1						9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2		9.1.2.3	p. 139-142
CONFERE/COREs		9.1.1.1		9.1.1.1.2				9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2	9.1.2.3	p. 68-72
CFMV/CRMVs			9.1.1.1.1	9.1.1.1.2			9.1.2.1	9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2	9.1.2.2	9.1.2.3 9.1.2.5	p. 75-79
CFQ/CRQs		9.1.1.1	9.1.1.1.1				9.1.2.1	9.1.2.1.1 e 9.1.2.1.2		9.1.2.3 9.1.2.5	p. 42-45



ACÓRDÃO Nº 1099/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.350/2025-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis:
4. Entidades: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil; Conselho Federal de Administração; Conselho Federal de Biblioteconomia; Conselho Federal de Biologia; Conselho Federal de Biomedicina; Conselho Federal de Contabilidade; Conselho Federal de Corretores de Imóveis; Conselho Federal de Economia; Conselho Federal de Economistas Domésticos; Conselho Federal de Educação Física; Conselho Federal de Enfermagem; Conselho Federal de Engenharia e Agronomia; Conselho Federal de Estatística; Conselho Federal de Farmácia; Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional; Conselho Federal de Fonoaudiologia; Conselho Federal de Medicina; Conselho Federal de Medicina Veterinária; Conselho Federal de Museologia; Conselho Federal de Nutricionistas; Conselho Federal de Odontologia; Conselho Federal de Psicologia; Conselho Federal de Química; Conselho Federal de Relações Públicas; Conselho Federal de Representantes Comerciais; Conselho Federal de Serviço Social; Conselho Nacional de Técnicos Em Radiologia.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este processo de monitoramento do cumprimento da determinação constante do item 9.4.1.1 do acórdão 1925/2019-Plenário quanto ao aspecto referente às diárias, alterado pelo acórdão 1237/2022-Plenário.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar cumprida a determinação constante no subitem 9.4.1.1 acórdão 1925/2019-Plenário quanto ao entendimento definido no subitem 9.1.2.4 (valor da diária) pelos: Conselho Federal de Relações Públicas (Conferp); Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e Conselho Federal de Biblioteconomia (CFB);

9.2. considerar não cumprida a determinação constante no subitem 9.4.1.1 acórdão 1925/2019-Plenário quanto ao entendimento definido no subitem 9.1.2.4 (valor da diária) pelos: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR); Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil (OMB-CF); Conselho Federal de Administração (CFA); Conselho Federal de Biologia (CFBio); Conselho Federal de Biomedicina (CFBM); Conselho Federal de Contabilidade (CFC); Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci); Conselho Federal de Economia (Cofecon); Conselho Federal de Economistas Domésticos (CFED); Conselho Federal de Educação Física (Confef); Conselho Federal de Enfermagem (Cofen); Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea); Conselho Federal de Estatística (Confe); Conselho Federal de Farmácia (CFF); Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (Coffito); Conselho Federal de Fonoaudiologia (CFFa); Conselho Federal de Medicina (CFM); Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV); Conselho Federal de Odontologia (CFO); Conselho Federal de Psicologia (CFP); Conselho Federal de Química (CFQ); Conselho Federal de Representantes Comerciais Confere; Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia (Conter), Conselho Federal de Nutricionistas (CFN) e Conselho Federal de Museologia (Cofem);

9.3. determinar aos conselhos federais de fiscalização profissional que atualmente têm valores das diárias superiores aos estabelecidos nos anexos I, classificação “C”, e II do Decreto



5.992/2006, e no anexo III, grupo “D”, classe I, do Decreto 71.733/1973, que, no prazo de 60 (sessenta dias), ajustem seus normativos para considerar tais valores como máximos, ante a inexistência de situação excepcional que justifique a adoção de outro valor;

9.4. considerar parcialmente cumprida a determinação constante no subitem 9.4.1.1 do acórdão 1925/2019-Plenário quanto aos entendimentos firmados para diárias (subitens 9.1.1 e 9.1.2., exceto o valor) pelos: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR); Conselho Federal de Administração (CFA); Conselho Federal de Serviço Social (CFESS); Conselho Federal de Farmácia (CFF); Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (Coffito), Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), Conselho Federal de Relações Públicas (Conferp); Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia (Conter); Conselho Federal de Biblioteconomia (CFB)/; Conselho Federal de Biologia (CFBio); Conselho Federal de Biomedicina (CFBM); Conselho Federal de Contabilidade (CFC); Conselho Federal de Fonoaudiologia (CFFa); Conselho Federal de Medicina (CFM); Conselho Federal de Nutricionistas (CFN); Conselho Federal de Odontologia (CFO); Conselho Federal de Psicologia (CFP); Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci); Conselho Federal de Economia (Cofecon); Conselho Federal de Museologia (Cofem); Conselho Federal de Enfermagem (Cofen); Conselho Federal de Educação Física (Confef);

9.5. considerar não cumprida a determinação constante no subitem 9.4.1.1 do acórdão 1925/2019-Plenário quanto aos entendimentos firmados para diárias pelo Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV) e pelo Conselho Federal de Química (CFQ);

9.6. determinar que os conselhos federais mencionados nos itens 9.4 e 9.5. acima, ajustem, no prazo de 90 (noventa) dias, seus normativos relativos às diárias, de acordo com as observações detalhadas no checklist de peça 8, combinado com as ponderações do item III e anexo da proposta de deliberação;

9.7. dar ciência ao Conselho Federal de Estatística (Confe) de que a normatização do pagamento de diárias por meio de reembolso de despesas, sem fixação de limite, conforme disposto nos arts. 1º e 15 da Resolução Confe 358/2023, não está de acordo com o entendimento firmado no subitem 9.1.2.4. do acórdão 1925/2019- Plenário;

9.8. enviar cópia deste acórdão aos interessados;

9.9. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 14/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1099-14/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral



ANEXO III DA ATA 14, DE 29 DE ABRIL DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

SIGILO DE PROCESSO

Relatório e Voto que integram o Acórdão nº 1062, relativo ao processo TC-007.085/2026-5, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler.

Arquivado eletronicamente na Secretaria das Sessões.