ATA Nº 35, DE 9 DE SETEMBRO DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência: Ministro Benjamin Zymler e Ministro Jorge Oliveira (Vice-Presidente)
Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
Secretária das Sessões: AUFC Lorena Medeiros Bastos Correa
Subsecretária do Plenário: AUFC Denise Loiane Cunha Fonseca

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (participação telepresencial); dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti, convocado para substituir o Ministro Augusto Nardes, e Weder de Oliveira, convocado para substituir o Ministro Antonio Anastasia; e da Representante do Ministério Público, Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

Ausentes o Ministro Augusto Nardes e o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em de férias, o Ministro Walton Alencar Rodrigues, com causa justificada, e os Ministros Vital do Rêgo, Bruno Dantas e Antonio Anastasia, em missão oficial.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Plenário homologou a Ata nº 34, referente à sessão realizada em 2 de setembro 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

Da Presidência:

Convite à participação no evento intitulado “Controle, Investimentos e Futuro da Infraestrutura para o cidadão”, que será realizado nos dias 15 e 16 de setembro de 2026, no Instituto Serzedello Corrêa. (v. inteiro teor no Anexo I desta Ata)

Registro da presença dos alunos do curso de Direito da Faculdade São Judas Tadeu – SP.

Do Ministro Jorge Oliveira:

Abertura de prazo de 15 dias para apresentação de emendas e sugestões ao projeto de resolução que institui e disciplina a realização de sessão virtual no âmbito do Tribunal de Contas da União (TC-019.579/2026-8). (v. inteiro teor no Anexo I desta Ata)

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

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

-TC-001.928/2015-5, TC-005.363/2026-8, TC-008.311/2026-9, TC-008.973/2025-3, TC-008.974/2025-0, TC-008.975/2025-6, TC-008.990/2025-5, TC-009.073/2026-4, TC-010.890/2025-4,

TC-010.962/2025-5, TC-015.861/2026-0, TC-016.465/2026-1, TC-016.694/2026-0, TC-017.050/2026-0, TC-018.526/2019-5, TC-019.371/2025-0, TC-024.271/2025-0 e TC-028.873/2024-6, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues;

- TC-008.374/1996-1, TC-011.708/2026-3, TC-014.489/2025-2, TC-014.557/2025-8, TC-015.352/2025-0 e TC-023.397/2025-0, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler;

- TC-017.980/2025-9 cujo relator é o Ministro Jorge Oliveira;

- TC-003.335/2017-8, cujo relator é o Ministro Jhonatan de Jesus;

- TC-021.622/2025-6, TC-028.994/2020-5 e TC-040.396/2023-1, cujo relator é o Ministro Odair Cunha; e

- TC-025.617/2024-9, cujo relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Plenário aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 2443 a 2465.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 2417 a 2442, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

PROCESSOS TRANSFERIDOS DE PAUTA

Por deliberação do Colegiado, com base nos §§ 11 e 12 do artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-039.907/2023-6, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 16 de setembro de 2026. O processo está sob pedido de vista formulado em 1º de julho de 2026 pelo Ministro Augusto Nardes (Ata nº 25/2026-Plenário).

Por deliberação do Colegiado, com base no § 13 do artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-001.722/2025-5, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 16 de setembro de 2026. O processo está sob pedido de vista formulado em 10 de junho de 2026 pelo Ministro Benjamin Zymler (Ata nº 22/2026-Plenário).

Por deliberação do Colegiado, com base no §13 do artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-018.218/2025-3, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 16 de setembro de 2026. O adiamento ocorreu antes da sustentação oral que estava prevista. O processo está sob pedido de vista formulado em 1º de julho de 2026 pelo Ministro Benjamin Zymler (Ata nº 25/2026-Plenário).

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo TC- 002.366/2024-0, cujo relator é o Ministro Jhonatan de Jesus, a Dra. Fernanda Marinela de Sousa Santos Nunes realizou sustentação oral em nome de Juliano do Vale. O Ministro Benjamin Zymler usou da palavra para sugerir ajuste na dosimetria da multa, que foi acolhido pelo relator. Acórdão nº 2429.

Na apreciação do processo TC-032.370/2023-7, cujo relator é o Ministro Jhonatan de Jesus, as sustentações orais solicitadas pelo Dr. Luiz Filipe Alves Menezes, em nome de Alexandre Aparecido de Barros, Carlos Fernando Costa, Humberto Santamaria, Luís Carlos Fernandes Afonso, Mauricio Franca Rubem, Newton Carneiro da Cunha e Roberto Henrique Gremler; e pelo Dr. Pedro Yago Araújo Rodrigues, em nome de Wagner Pinheiro de Oliveira e Marcelo Andreetto Perillo, não foram realizadas, em razão da transferência do processo para a sessão ordinária do Plenário de 18 de novembro de 2026.

PEDIDO DE VISTA

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a apreciação do processo TC-032.370/2023-7, cujo relator é o Ministro Jhonatan de Jesus, ante pedido de vista formulado pelo Ministro Odair Cunha. O adiamento ocorreu antes das sustentações orais que estavam previstas. O processo foi automaticamente incluído na pauta da sessão ordinária do Plenário de 18 de novembro de 2026.

PRONUNCIAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Na apreciação do processo TC-001.044/2026-5, cujo relator é o Ministro Odair Cunha, a Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva manifestou-se oralmente, em consonância com o art. 109 do Regimento Interno.

ACÓRDÃOS APROVADOS

ACÓRDÃO Nº 2417/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.009/2025-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20), Eidem da Silva Costa (335.225.702-78), Marcos Sobrinho Segundo (004.016.072-67) e Marlúcia Sobrinho Costa (074.547.242-72)
4. Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: Felipe Braga de Oliveira (OAB/AM 9.663), Keulyane Pereira de Melo Segundo (OAB/AM 21.378) e outros

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de processo de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em razão de concessão indevida 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. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas dos srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa, condenando-os 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 15 (quinze) dias para que comprovem, perante este 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 RITCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
1º/8/2006	770,00
1º/8/2006	2,93
7/8/2006	350,00
7/8/2006	1,33
6/9/2006	350,00
6/9/2006	1,33
5/10/2006	1,33
5/10/2006	350,00
7/11/2006	350,00
7/11/2006	1,33
6/12/2006	1,33
6/12/2006	350,00
5/1/2007	350,00
5/1/2007	1,33
6/2/2007	1,33
6/2/2007	350,00
6/3/2007	350,00
6/3/2007	1,33
5/4/2007	1,33
5/4/2007	350,00
7/5/2007	380,00
7/5/2007	1,44
6/6/2007	380,00
6/6/2007	1,44
5/7/2007	380,00
5/7/2007	1,44
6/8/2007	380,00
6/8/2007	1,44
6/9/2007	1,44
6/9/2007	380,00
4/10/2007	380,00
4/10/2007	1,44
7/11/2007	380,00
7/11/2007	1,44
6/12/2007	1,44
6/12/2007	380,00

27/12/2007	1,44
27/12/2007	380,00
30/1/2008	380,00
28/2/2008	380,00
28/3/2008	415,00
29/4/2008	415,00
29/5/2008	415,00
27/6/2008	415,00
30/7/2008	415,00
28/8/2008	415,00
29/9/2008	415,00
30/10/2008	415,00
27/11/2008	415,00
29/12/2008	415,00
29/1/2009	415,00
26/2/2009	465,00
30/3/2009	465,00
29/4/2009	465,00
28/5/2009	465,00
29/6/2009	465,00
30/7/2009	465,00
28/8/2009	465,00
29/9/2009	465,00
29/10/2009	465,00
27/11/2009	465,00
29/12/2009	465,00
28/1/2010	510,00
25/2/2010	510,00
30/3/2010	510,00
29/4/2010	510,00
28/5/2010	510,00
29/6/2010	510,00
29/7/2010	510,00
30/8/2010	510,00
29/9/2010	510,00
28/10/2010	510,00
29/11/2010	510,00
29/12/2010	510,00
28/1/2011	540,00
25/2/2011	540,00
30/3/2011	545,00

28/4/2011	545,00
30/5/2011	545,00
29/6/2011	545,00
28/7/2011	545,00
30/8/2011	545,00
29/9/2011	545,00
28/10/2011	545,00
29/11/2011	545,00
28/12/2011	545,00
30/1/2012	622,00
28/2/2012	622,00
29/3/2012	622,00
27/4/2012	622,00
30/5/2012	622,00
28/6/2012	622,00
30/7/2012	622,00
30/8/2012	622,00
27/9/2012	622,00
30/10/2012	622,00
29/11/2012	622,00
27/12/2012	622,00
30/1/2013	678,00
27/2/2013	678,00
27/3/2013	678,00
29/4/2013	678,00
29/5/2013	678,00
27/6/2013	678,00
30/7/2013	678,00
29/8/2013	678,00
27/9/2013	678,00
30/10/2013	678,00
28/11/2013	678,00
27/12/2013	678,00
30/1/2014	724,00
27/2/2014	724,00
28/3/2014	724,00

9.2. aplicar aos srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa multa individual no valor de R$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais), nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do RITCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente

desde a presente data até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. 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;

9.4. considerar graves as condutas praticadas pelos srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa, nos termos do art. 270, § 1º, do RITCU;

9.5. inabilitar os srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea "i", e 270 do RITCU;

9.6. autorizar, desde logo, conforme requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RITCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem 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 RITCU;

9.7. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do RITCU, para adoção das medidas cabíveis; e

9.8. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Instituto Nacional do Seguro Social.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2417-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2418/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.392/2026-0.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Centro de Controle Interno do Exército; Comando da 2ª Região Militar (09.581.399/0001-16).

4. Órgão/Entidade: Comando da 2ª Região Militar.

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: Renato Oliveira dos Reis (34896/OAB-GO), representando Sos Tecnologia e Gestao da Informacao Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90.017/2025, sob a responsabilidade do Comando da 2ª Região Militar, com valor estimado de R$ 7.068.605,00, cujo objeto é a "contratação de Serviços de Gestão Documental para o Arquivo da SFPC/2ªRM, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos",

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;

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. dar ciência ao Comando da 2ª Região Militar, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão Eletrônico 90.017/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.4.1. aceitação da habilitação econômico-financeira da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda., com fundamento distinto do constante do instrumento convocatório;

9.4.2. aproveitamento, para fins de qualificação técnico-operacional da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda., de atestados emitidos em favor de pessoa jurídica distinta, sem demonstração suficiente da efetiva transferência da capacidade técnico-operacional correspondente à experiência neles certificada, em desacordo com o art. 67, inciso II, da Lei 14.133/2021, com os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da segurança jurídica previstos no art. 5º da mesma lei, com os subitens 8.26, 8.27.6 e 8.27.7 do Termo de Referência e com a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.233/2013-Plenário; e

9.4.3. habilitação técnico-operacional da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda. sem comprovação suficiente da experiência mínima em serviços de digitalização documental correspondente a 2.000.000 imagens digitais por ano, exigida pelo subitem 8.27.6 do Termo de Referência, uma vez que os atestados passíveis de aproveitamento para esse fim não comprovam o quantitativo mínimo estabelecido – mesmo considerada a possibilidade de somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante prevista no subitem 8.30 –, em desacordo com o disposto no art. 67, inciso II, da Lei 14.133/2021, com o princípio da vinculação ao edital previsto no art. 5º da mesma lei e com os subitens 8.27.6 e 8.30 do Termo de Referência;

9.5. dar ciência deste acórdão ao Comando da 2ª Região Militar e ao representante, 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

9.6. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2418-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2419/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.589/2026-2.

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: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos administrativos concernentes à proposta de fiscalização encaminhada pela Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), na modalidade auditoria de conformidade com aspectos operacionais, com o fito de avaliar a capacidade institucional de gestão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

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. autorizar a realização da presente fiscalização, nos termos do art. 15, inciso I, alínea "j", do Regimento Interno do TCU; e

9.2. retornar os autos à Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), para a adoção das providências cabíveis.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2419-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2420/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.449/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Solicitante: Deputado Federal Bacelar, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Órgãos: Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República e Ministério das Relações Exteriores
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: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional por meio da qual a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados encaminha o Requerimento 282/2025,

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, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 232, inciso III, do RITCU e 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução TCU 215/2008;

9.2. considerar integralmente atendida esta Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução TCU 215/2008;

9.3. comunicar a presente decisão ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, informando-lhe os resultados e as medidas adotadas por este Tribunal; e

9.4. arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, inciso I, c/c o art. 169, inciso II, do RITCU e com o art. 14, inciso IV, da Resolução TCU 215/2008.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2420-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2421/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.746/2025-3.

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

3. Interessado e Responsável:

3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social

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

4. Unidade: Superintendência Estadual do INSS – Manaus/AM

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em virtude da concessão irregular do benefício assistencial E/NB 88/552.156.986-0, de titularidade de Américo Cunha Melo, sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas);

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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, §7º; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar Genésio Almeida Vinente revel, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)

1/8/2012	559,80
1/8/2012	0,20
3/9/2012	622,00
1/10/2012	622,00
1/11/2012	622,00
3/12/2012	0,20
3/12/2012	622,00
2/1/2013	622,00
1/2/2013	678,00
5/3/2013	678,00
1/4/2013	678,00
2/5/2013	678,00
3/6/2013	678,00
1/7/2013	678,00
1/8/2013	678,00
16/9/2013	678,00
8/10/2013	678,00
1/11/2013	678,00
9/12/2013	0,20
9/12/2013	678,00
2/1/2014	678,00
3/2/2014	724,00
6/3/2014	724,00
9/4/2014	724,00
8/5/2014	724,00
2/6/2014	724,00
2/7/2014	724,00
4/8/2014	724,00
1/9/2014	724,00
6/10/2014	724,00
3/11/2014	724,00
10/12/2014	724,00
10/12/2014	0,20
5/1/2015	724,00
2/2/2015	788,00
2/3/2015	788,00
1/4/2015	788,00
4/5/2015	788,00
1/6/2015	788,00
1/7/2015	788,00
3/8/2015	788,00

1/9/2015	788,00
1/10/2015	788,00
4/11/2015	788,00
1/12/2015	788,00
1/12/2015	0,20
4/1/2016	788,00
1/2/2016	880,00
1/3/2016	880,00
1/4/2016	880,00
2/5/2016	880,00
1/6/2016	880,00
1/7/2016	880,00
1/8/2016	880,00
1/9/2016	880,00

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente multa no valor de R$ 68.400,00 (sessenta e oito mil, quatrocentos reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e

9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, fazendo-se referência, no último caso, à tramitação da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2421-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2422/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.836/2025-6.

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

3. Interessado e Responsável:

3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social.

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

4. Unidade: Superintendência Estadual do INSS – Manaus/AM

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em virtude da concessão irregular do benefício assistencial E/NB 88/538.217.590-6, de titularidade de Benedito Antônio do Rosário, sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas);

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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar Genésio Almeida Vinente revel, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
7/12/2009	310,00
8/1/2010	465,00
5/2/2010	510,00
5/3/2010	510,00
9/4/2010	510,00
7/5/2010	510,00
8/6/2010	510,00
7/7/2010	510,00
6/8/2010	510,00
8/9/2010	510,00
7/10/2010	510,00
8/11/2010	510,00
7/12/2010	510,00
7/1/2011	510,00
7/2/2011	540,00
10/3/2011	540,00
8/4/2011	545,00
6/5/2011	545,00
7/6/2011	545,00

7/7/2011	545,00
5/8/2011	545,00
8/9/2011	545,00
7/10/2011	545,00
8/11/2011	545,00
9/12/2011	545,00
6/1/2012	545,00
8/2/2012	622,00
8/3/2012	622,00
9/4/2012	622,00
8/5/2012	622,00
8/6/2012	622,00
6/7/2012	622,00
8/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00
8/11/2012	622,00
7/12/2012	622,00
9/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
8/3/2013	678,00
8/4/2013	678,00
8/5/2013	678,00
10/6/2013	678,00
8/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
9/9/2013	678,00
8/10/2013	678,00
8/11/2013	678,00
9/12/2013	678,00
8/1/2014	678,00
10/2/2014	724,00
13/3/2014	724,00
8/4/2014	724,00
8/5/2014	724,00
9/6/2014	724,00
8/7/2014	724,00
8/8/2014	724,00
8/9/2014	724,00
8/10/2014	724,00
10/11/2014	724,00

9/12/2014	724,00
8/1/2015	724,00
9/2/2015	788,00
9/3/2015	788,00
8/4/2015	788,00
8/5/2015	788,00
8/6/2015	788,00
8/7/2015	788,00
10/8/2015	788,00
8/9/2015	788,00
8/10/2015	788,00
9/11/2015	788,00
9/12/2015	788,00
8/1/2016	788,00
5/2/2016	880,00
7/3/2016	880,00
8/4/2016	880,00
6/5/2016	880,00

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente multa no valor de R$ 102.800,00 (cento e dois mil e oitocentos reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e

9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, fazendo-se referência, no último caso, à tramitação da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2422-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2423/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.837/2025-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsável: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20)
4. Unidade: Superintendência Estadual do Instituto Nacional do Seguro Social em Manaus/AM
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em virtude da concessão irregular do benefício assistencial E/NB 88/549.530.749-2, de titularidade de Benedito Gomes da Costa., sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas);

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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar Genésio Almeida Vinente revel, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
7/2/2012	0,20
7/2/2012	559,80
30/4/2012	622,00
30/4/2012	622,00
10/5/2012	622,00
6/6/2012	622,00
5/7/2012	622,00
7/8/2012	622,00
6/9/2012	622,00
5/10/2012	622,00
7/11/2012	622,00
6/12/2012	0,20
6/12/2012	622,00
7/1/2013	622,00
6/2/2013	678,00
6/3/2013	678,00

5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
8/7/2013	678,00
6/8/2013	678,00
6/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
5/12/2013	678,00
5/12/2013	0,20
7/1/2014	678,00
6/2/2014	724,00
11/3/2014	724,00
4/4/2014	724,00
7/5/2014	724,00
5/6/2014	724,00
4/7/2014	724,00
6/8/2014	724,00
4/9/2014	724,00
6/10/2014	724,00
6/11/2014	724,00
4/12/2014	0,20
4/12/2014	724,00
7/1/2015	724,00
5/2/2015	788,00
5/3/2015	788,00
7/4/2015	788,00
7/5/2015	788,00
5/6/2015	788,00
6/7/2015	788,00
6/8/2015	788,00
4/9/2015	788,00
6/10/2015	788,00
6/11/2015	788,00
4/12/2015	788,00
4/12/2015	0,20
7/1/2016	788,00
4/2/2016	880,00
4/3/2016	880,00
6/4/2016	880,00
5/5/2016	880,00

6/6/2016	880,00
6/7/2016	880,00
4/8/2016	880,00
6/9/2016	880,00
6/10/2016	880,00
7/11/2016	880,00
6/12/2016	0,20
6/12/2016	880,00
5/1/2017	880,00
6/2/2017	937,00
6/3/2017	937,00

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente multa no valor de R$ 86.800,00 (oitenta e seis mil e oitocentos reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e

9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, fazendo-se referência, no último caso, à tramitação da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2423-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2424/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.423/2024-7.

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

3. Responsáveis: Antônio Eduardo Ditzel (160.129.332-15); Caio André Pinheiro de Oliveira (641.056.792-87); Fabricio Silva Lima (511.109.032-00); Janaina Chagas Câmara (813.565.792-72); Jorge Elias Costa de Oliveira (519.815.802-04); Manoel Francisco Ribeiro de Almeida (005.552.982-80); Roberto Augusto Tapajós Folhadela (613.701.262-04)

4. Unidade: Caixa Econômica Federal

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: Hugo Fernandes Levy Filho (324/OAB-AC), Luiz Henrique Mamed Levy (18129/OAB-AM) e outros, representando Roberto Augusto Tapajós Folhadela; Moyses Roberto Geber Correa (5678/OAB-AM) e Lourena Cristina Lima Afonso (6957/OAB-AM), representando Jorge Elias Costa de Oliveira; Alcemir Pessoa Figliuolo Neto (13248/OAB-AM), representando Fabricio Silva Lima; Hugo Fernandes Levy Filho (324/OAB-AC), Luiz Henrique Mamed Levy (18129/OAB-AM) e outros, representando Antônio Eduardo Ditzel; Hugo Fernandes Levy Filho (324/OAB-AC), Luiz Henrique Mamed Levy (18129/OAB-AM) e outros, representando Caio André Pinheiro de Oliveira

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, na condição de mandatária da União, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Contrato de Repasse de registro Siafi 782978, firmado com a Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer do Amazonas, que teve por objeto a modernização das instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa, em Manaus/AM,

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. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 161, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar revel Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas por Roberto Augusto Tapajós Folhadela, Antônio Eduardo Ditzel, Caio André Pinheiro de Oliveira, Janaina Chagas Wider Câmara, Jorge Elias Costa de Oliveira e Fabricio Silva Lima, aproveitando-as em favor do responsável revel, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida;

9.3. excluir da relação processual Wilson Miranda Lima, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, José Melo de Oliveira, Luís Fabian Pereira Barbosa, Vicente de Paulo Queiroz Nogueira;

9.4. julgar regulares as contas de Roberto Augusto Tapajós Folhadela, Antônio Eduardo Ditzel, Caio André Pinheiro de Oliveira, Fabricio Silva Lima, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, Janaina Chagas Wider Câmara e Jorge Elias Costa de Oliveira, dando-lhes quitação plena;

9.5. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à unidade jurisdicionada e demais interessados.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2424-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2425/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.785/2025-4.

1.1. Apenso: 018.958/2025-7

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

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

4. Unidades: Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) e Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta denúncia sobre possíveis irregularidades em atos administrativos do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), relativos à prorrogação de contratações temporárias de 122 médicos-veterinários, sob a justificativa de necessidade temporária de excepcional interesse público e de atendimento a locais de difícil provimento;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 43, inciso I, 53 e 55 da Lei 8.443/1992, nos arts. 234, 235 e 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, nos arts. 103, § 1º, 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014 e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, em:

9.1. conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. recomendar ao Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) que adote medidas para evitar novas prorrogações dos contratos temporários de médicos-veterinários além dos limites legais, tendo em vista que a sucessão prolongada desses vínculos pode descaracterizar os requisitos de excepcionalidade e transitoriedade previstos no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal e resultar em afronta à regra do concurso público prevista no inciso II do mesmo artigo;

9.3. recomendar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que:

9.3.1. acompanhe, de forma colaborativa, as providências adotadas pelo Mapa para solucionar a situação examinada nestes autos, fornecendo, no âmbito de suas competências, as diretrizes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) necessárias à sua viabilidade administrativa;

9.3.2. avalie a possibilidade de ampliação das vagas do Concurso Público Nacional Unificado destinadas ao Mapa, de modo a contribuir para a redução progressiva da necessidade de contratação temporária de médicos-veterinários;

9.4. autorizar o monitoramento das medidas adotadas para atender as disposições dos subitens 9.2 e 9.3;

9.5. levantar o sigilo que recai sobre o processo, à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante;

9.6. comunicar esta decisão ao denunciante e às unidades jurisdicionadas; e

9.7. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2425-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2426/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.680/2025-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessado e Responsável:
3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social
3.2. Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)
4. Unidade: Gerência Executiva do INSS – Natal/RN
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Francisco das Chagas Sousa, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB 41/175.655.483-5, de titularidade de Eliana Maria de Lima da Silva;

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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 212; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Francisco das Chagas Sousa, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
27/10/2017	937,00
26/12/2019	998,00
11/9/2017	124,93
28/11/2017	195,21
28/5/2018	954,00
27/3/2019	998,00
28/8/2019	499,00
11/9/2017	0,07
27/6/2018	954,00
27/11/2019	499,00
26/6/2019	998,00
28/11/2018	954,00
28/4/2020	1.045,00
28/11/2018	477,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
26/9/2019	998,00
26/4/2019	998,00
29/7/2019	998,00
11/9/2017	195,20
26/4/2018	954,00
29/1/2018	954,00
5/11/2019	998,00
27/3/2018	954,00
27/5/2020	522,50
27/5/2020	1.045,00
26/2/2019	998,00
21/2/2020	1.045,00
29/8/2018	477,00
26/12/2018	954,00
28/8/2019	998,00
26/9/2018	954,00
29/10/2018	954,00
27/11/2019	998,00
28/4/2020	522,50
29/1/2019	998,00
27/7/2018	954,00
27/9/2017	937,00
26/2/2018	954,00
29/1/2020	1.039,00
26/12/2017	937,00
11/9/2017	0,80
29/8/2018	954,00
27/3/2020	1.045,00
11/9/2017	937,00
29/5/2019	998,00
28/11/2017	937,00

9.3. aplicar ao responsável Francisco das Chagas Sousa multa proporcional ao dano ao erário no montante de R$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. considerar grave a infração cometida por Francisco das Chagas Sousa, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e

9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2426-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2427/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.681/2025-9.

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

3. Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)

4. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

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: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contra Francisco das Chagas Sousa, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício NB 41/176.498.005-8, em favor de Antenor de Aguiar Bandeira,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea “d” e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 212; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Francisco das Chagas Sousa, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
31/05/2019	670,15
28/12/2017	609,15
31/10/2019	948,10
29/11/2019	948,10
15/09/2017	195,20
30/11/2018	626,15
31/10/2017	656,00
29/06/2018	626,15
30/11/2017	609,15
30/08/2019	951,15
29/03/2019	670,15
30/11/2018	477,00
31/07/2018	626,15
28/02/2019	670,15
31/07/2019	951,15
15/09/2017	937,00
28/09/2018	626,15
31/01/2019	670,15
29/11/2019	499,00
28/12/2018	626,15
28/06/2019	670,15

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
30/09/2019	951,15
30/12/2019	948,10
30/08/2019	499,00
31/08/2018	477,00
29/09/2017	656,00
31/01/2020	989,10
30/04/2020	522,50
31/08/2018	626,15
30/11/2017	195,21
31/10/2018	626,15
15/09/2017	0,80
29/03/2018	626,15
31/01/2018	626,15
30/05/2018	626,15
30/04/2019	670,15
30/04/2020	995,10
28/02/2018	626,15
28/02/2020	995,10
30/04/2018	626,15
31/03/2020	995,10

9.3. aplicar ao responsável Francisco das Chagas Sousa multa de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. considerar grave a infração cometida por Francisco das Chagas Sousa, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e

9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2427-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2428/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.683/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)
4. Unidade: Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Natal/RN
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
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: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Francisco das Chagas Sousa, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB 41/176.498.014-7, de titularidade de Francisca de Paula Nunes Pereira,

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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alíneas "b" e "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 212; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Francisco das Chagas Sousa, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
12/09/2017	1.070,00
07/11/2017	1.298,00
29/11/2017	804,82
27/12/2017	609,61
30/01/2018	626,61
27/02/2018	626,61
28/03/2018	626,61
27/04/2018	626,61
29/05/2018	626,61
28/06/2018	626,61
30/07/2018	626,61
30/08/2018	1.103,61
27/09/2018	626,61

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
30/10/2018	626,61
29/11/2018	1.103,61
27/12/2018	626,61
30/01/2019	670,61
27/02/2019	670,61
28/03/2019	670,61
29/04/2019	670,61
30/05/2019	670,61
27/06/2019	670,61
30/07/2019	670,61
29/08/2019	1.169,61
27/09/2019	670,61
30/10/2019	667,56
29/11/2019	1.166,56
27/12/2019	667,56
30/01/2020	708,56
27/02/2020	714,56
30/03/2020	714,56
29/04/2020	1.237,06

9.3. aplicar ao responsável Francisco das Chagas Sousa multa proporcional ao dano ao erário no montante de R$ 37.000,00 (trinta e sete mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. considerar grave a infração cometida por Francisco das Chagas Sousa, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e

9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2428-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2429/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.366/2024-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
3.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
4. Órgão/Entidade: Conselho Federal de Odontologia.
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: Amanda Teixeira Lobo de Carvalho (20.663/OAB-MA), Joana Mara Gomes Pessoa Miranda (8.598/OAB-MA) e outros, representando o Conselho Federal de Odontologia; Amanda Teixeira Lobo de Carvalho (20.663/OAB-MA), Raíssa Campagnaro de Oliveira (18.147/OAB-MA) e outros, representando Raíssa Campagnaro de Oliveira, Mauro Henrique Ferreira Gonçalves Silva, João Batista Ericeira Filho e Marconi Torres Ferreira; Victor Matheus Scholze de Oliveira (39.503/OAB-DF), representando a Dropreal Brasil Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 21/2023, conduzido pelo Conselho Federal de Odontologia e destinado à contratação de empresa para prestar serviços de desenvolvimento e assessoria com vistas à implementação de programa/projeto de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados,

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 denúncia, com fundamento no art. 53 da Lei 8.443/1992, nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Geovana Faria da Silva, Juliano do Vale e Rafael Costa Bento;

9.3. aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, II, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, "a", do Regimento Interno), o seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor da multa (R$)
Juliano do Vale	40.000,00
Geovana Faria da Silva	10.000,00
Rafael Costa Bento	10.000,00

9.4. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §1º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da anterior, o das demais, 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 para o fato de que a ausência de

comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. dar ciência ao Conselho Federal de Odontologia, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes falhas, identificadas na condução do Pregão 21/2023, para adoção de medidas internas capazes de prevenir a ocorrência de outras semelhantes em futuros certames — tendo em vista que a essência das normas orientadoras foi mantida pela Lei 14.133/2021:

9.6.1. não exigência de comprovação de qualificação técnica no edital do certame, em violação ao disposto no art. 27 c/c os arts. 30 e 32 da Lei 8.666/1993 e na jurisprudência do TCU;

9.6.2. realização de pesquisa de preços lastreada exclusivamente em três orçamentos emitidos por empresas do ramo, desconsiderando os critérios prioritários de pesquisa (Painel de Preços e aquisições/contratações similares de outros entes públicos), elencados no § 1º do art. 5º da IN Seges/ME 73/2020, em violação ao art. 7º, § 2º, inciso II, c/c o art. 40, inciso X, e o art. 43, inciso IV, todos da Lei 8.666/1993, ao art. 5º da IN Seges/ME 73/2020 e à jurisprudência deste Tribunal;

9.6.3. ausência de definição precisa, suficiente e clara de aspectos essenciais da contratação, como objeto, forma de execução e medição dos serviços, em afronta ao art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002;

9.6.4. inserção de exigências potencialmente restritivas no Termo de Referência do Pregão 21/2023, em afronta ao art. 1º, parágrafo único, 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002, ao art. 3º, § 1º, inciso I, c/c o art. 7º, § 5º, da Lei 8666/1993;

9.6.5. inabilitação indevida da licitante Contego Consultoria Ltda. por suposto não atendimento aos subitens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 do edital do Pregão Eletrônico 21/2023, relativos à habilitação econômico-financeira, levando à contratação de licitante que apresentou valor superior ao da inabilitada, em desrespeito ao art. 3º c/c o art. 31, inciso I, da Lei 8.666/1993, ao art. 4º, inciso XIII, da Lei 10.520/2002 e ao art. 50, incisos I e V, da Lei 9.784/1999; e

9.6.6. designação de ocupante de cargo comissionado para exercer, no caso concreto, as atividades da função de pregoeiro, sem demonstração da inexistência de integrantes efetivos do quadro de pessoal do CFO aptos a atuarem nessa função, em afronta ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e à decisão do STF no RE 1041210 RG.

9.7. deferir o pedido de solicitação de informações/vista/cópias dos autos formulado por Juliano do Vale (à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014), no sentido de assegurar-lhe o direito de defesa, e considerando que não se vislumbra, neste momento, comprometimento à garantia da intimidade e da vida privada dos cidadãos envolvidos ou à preservação do sigilo sob tutela desta Corte, à luz do que dispõe o art. 93 da Resolução- TCU 259/2014;

9.8. informar o teor desta deliberação ao Conselho Federal de Odontologia, aos responsáveis e ao denunciante;

9.9. 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.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2429-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2430/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.120/2026-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Representação).
3. Interessados: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Modera Engenharia Ltda. (28.256.567/0001-42).
3.1. Embargante: Modera Engenharia Ltda. (28.256.567/0001-42).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: Rogério Barros de Souza, representando a PACS - Planejamento, Assessoria, Consultoria e Sistemas S.A.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos ao Acórdão 2.218/2026-TCU-Plenário, que julgou representação parcialmente procedente e determinou ao DNIT que adotasse providências para tornar sem efeito a habilitação do Consórcio Rodoviário PB no Lote 9 da Concorrência 191/2025, bem como os atos dela decorrentes,
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 II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:
9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, acolhê-los parcialmente, sem efeito infringente, apenas para integrar a fundamentação do Acórdão 2.218/2026-TCU-Plenário com os esclarecimentos constantes do voto que fundamenta esta deliberação;
9.2. informar o conteúdo desta decisão à embargante, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e à representante.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2430-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2431/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.986/2026-5.
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 Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pela Comissão de Segurança Pública do Senado Federal por meio da qual se requerem informações deste Tribunal para subsidiar a avaliação do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – Provita,

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 II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. informar à Comissão de Segurança Pública do Senado Federal que:

9.2.1. o TCU realizou auditoria operacional no Provita, apreciada pelo Acórdão 600/2005-TCU-Plenário (relator Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha), bem como dois monitoramentos subsequentes, apreciados pelos Acórdãos 1.169/2008 e 3.057/2010, ambos do Plenário e de relatoria do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho;

9.2.2. o TCU realizou auditoria operacional no Serviço de Proteção ao Depoente Especial – SPDE, apreciada pelo Acórdão 3.139/2010-TCU-Plenário e posteriormente monitorada pelo Acórdão 794/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz;

9.2.3. não foi identificada, até a presente data, nova fiscalização em andamento no TCU especificamente voltada ao Provita, sem prejuízo de que o tema possa ser considerado no planejamento de futuras ações de controle, observados os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade, bem como a disponibilidade de recursos e as prioridades institucionais.

9.3. encaminhar à Comissão de Segurança Pública do Senado Federal o teor desta deliberação, bem como os acórdãos mencionados no subitem anterior e seus respectivos relatórios e votos, para subsidiar a avaliação do Provita realizada por aquela Comissão;

9.4. considerar a presente Solicitação do Congresso Nacional integralmente atendida, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

9.5. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU e no art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2431-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2432/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.537/2025-9.

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

3. Interessada: Ampla Energia e Serviços S.A. (CNPJ 33.050.071/0001-58).

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério de Minas e Energia.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Luciano Barros (OAB/DF 21.701) e Gabriel Brito (OAB/DF 75.181), representando Ampla Energia e Serviços S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento que teve por objeto avaliar os processos de prorrogação dos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica da Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. e da Ampla Energia e Serviços S.A. (Enel Distribuição Rio),

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. considerar que o processo de prorrogação da concessão da Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. atende, em seus aspectos essenciais, aos requisitos estabelecidos nas Leis 8.987/1995 e 9.074/1995 e no Decreto 12.068/2024;

9.2. abster-se de se pronunciar, neste momento, sobre o atendimento, pela Enel Distribuição Rio, do critério de eficiência da continuidade do fornecimento previsto no art. 2º, § 1º, inciso I, e § 2º, do Decreto 12.068/2024, por insuficiência de apuração a cargo da Agência Nacional de Energia Elétrica, nos termos do art. 2º, § 6º, da mesma norma, sem prejuízo do atendimento, pela concessionária, do critério de gestão econômico-financeira e dos demais requisitos processuais e documentais examinados neste acompanhamento;

9.3. determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica, com fundamento nos arts. 2º, inciso I, e 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 2º, § 6º, do Decreto 12.068/2024, que conclua a apuração já iniciada quanto ao período de janeiro de 2022 a março de 2023 e a estenda aos exercícios de 2023 e 2024, dando publicidade, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, à fidedignidade dos indicadores DEC e FEC declarados pela Enel Distribuição Rio nos exercícios de 2022 a 2024, mediante metodologia validada para caracterização dos expurgos por Interrupção em Situação de Emergência, preservada a discricionariedade técnica da Agência quanto aos critérios a adotar;

9.4. considerar em implementação as recomendações constantes dos subitens 9.7.1 e 9.7.2 do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário;

9.5. deferir o pedido de ingresso nos autos, na condição de interessada, formulado por Ampla Energia e Serviços S.A., com fundamento nos arts. 144, § 2º, e 146 do Regimento Interno do TCU;

9.6. indeferir o pedido de ingresso formulado por Enel Brasil S.A., com fundamento no art. 146, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, por não demonstrada razão legítima para intervir no processo;

9.7. deferir parcialmente o pedido de acesso às peças classificadas como sigilosas, formulado na peça 61, para autorizar a vista e a cópia da peça 18, na parte relativa à própria interessada, indeferindo-o quanto às demais peças, com fundamento no art. 166, § 2º, do Regimento Interno do TCU, e declarar prejudicado o pedido quanto à Enel Brasil S.A.;

9.8. informar o teor desta decisão ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, à Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. e à Ampla Energia e Serviços S.A. (Enel Distribuição Rio);

9.9. autorizar a AudElétrica a promover, em processo apartado, o monitoramento da determinação constante do subitem 9.4, ocasião em que o Tribunal poderá, se for o caso, retomar o exame do atendimento do critério de continuidade do fornecimento pela Enel Distribuição Rio;

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

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2432-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2433/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.742/2013-7.

1.1. Apenso: 030.743/2013-3

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.

3. Interessados: Andrade Gutierrez Engenharia S.A. (17.262.213/0001-94); Congresso Nacional (vinculador).

4. Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ).

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

8. Representação legal: Maurício Santo Matar (322.216/OAB-SP), Isabela Félix de Sousa Ferreira (28.481/OAB-GO) e outros, representando a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria, apartado do TC 009.099/2013-1 (Fiscobras 2013), constituído por força do subitem 9.4.1 do Acórdão 2.174/2013-TCU-Plenário e destinado ao exame de supostos danos ao erário na execução dos Contratos 36/2007 e 37/2007, referentes às obras de construção dos Lotes 13 e 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS), ora em fase de monitoramento das determinações do Acórdão 1.438/2015-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. considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência à Infra S.A., com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, de que a morosidade no cumprimento do subitem 9.1 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário, além de ter exposto a apuração dos danos verificados nos Contratos 36/2007 e 37/2007 ao risco de prescrição, evidenciou a equivocada compreensão da empresa pública de que a autuação de processos de tomada de contas especial seria dispensável em virtude da existência de ação judicial em andamento;

9.3. juntar cópia da presente deliberação aos autos dos TCs 003.665/2025-9 e 003.667/2025-1;

9.4. informar o teor desta deliberação à Infra S.A., à Andrade Gutierrez Engenharia S.A. e à 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com referência ao Processo 1053258-53.2022.4.01.3400;

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2433-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

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

ACÓRDÃO Nº 2434/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.044/2026-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidades: Fundação Universidade de Brasília; Fundação Universidade do Amazonas; Fundação Universidade Federal da Grande Dourados; Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; Fundação Universidade Federal de Ouro Preto; Fundação Universidade Federal de Rondônia; Fundação Universidade Federal de São Carlos; Fundação Universidade Federal de São João Del Rei; Fundação Universidade Federal de Sergipe; Fundação Universidade Federal de Uberlândia; Fundação Universidade Federal de Viçosa; Fundação Universidade Federal do Abc; Fundação Universidade Federal do Acre; Fundação Universidade Federal do Amapá; Fundação Universidade Federal do Maranhão; Fundação Universidade Federal do Pampa; Fundação Universidade Federal do Piauí; Fundação Universidade Federal do Rio Grande; Fundação Universidade Federal do Tocantins; Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco; Ministério da Educação; Secretaria de Educação Superior; Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira; Universidade Federal da Bahia; Universidade Federal da Fronteira Sul; Universidade Federal da Integração Latino-Americana; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal de Alfenas; Universidade Federal de Campina Grande; Universidade Federal de Catalão; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal de Itajubá; Universidade Federal de Jataí; Universidade Federal de Juiz de Fora; Universidade Federal de Lavras; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal de Pelotas; Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Federal de Rondonópolis; Universidade Federal de Roraima; Universidade Federal de Santa Catarina; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal de São Paulo; Universidade Federal do Agreste de Pernambuco; Universidade Federal do Cariri; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal do Delta do Parnaíba; Universidade Federal do Espírito Santo; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Norte do Tocantins; Universidade Federal do Oeste da Bahia; Universidade Federal do Oeste do Pará; Universidade Federal do Pará; Universidade Federal do Paraná; Universidade Federal do Recôncavo da Bahia; Universidade Federal do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Universidade Federal do Sul da Bahia; Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará; Universidade Federal do Triângulo Mineiro; Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal Rural da Amazônia; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; Universidade Federal Rural do Semiárido; Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (manifestação oral).
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este relatório de monitoramento das determinações referente à auditoria operacional nos sistemas e práticas de prevenção e combate ao assédio nas universidades federais;

ACORDAM os ministros desta Corte de Contas, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. Quanto à determinação 9.1.1 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.1.1. considerá-la cumprida pelas instituições Universidade Federal do Agreste de Pernambuco, Universidade Federal do Cariri, Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Universidade Federal do Triângulo Mineiro e Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco; e;

9.1.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do Acre, Fundação Universidade do Amazonas, Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal do Ceará, Universidade Federal de Catalão, Universidade Federal Rural do Semiárido, Universidade Federal do Espírito Santo, Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal da Fronteira Sul, Fundação Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal de Minas Gerais, Fundação Universidade Federal de Mato Grosso, Universidade Federal do Norte do Tocantins, Universidade Federal do Oeste do Pará, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal de Pelotas, Fundação Universidade Federal do Piauí, Universidade Federal do Paraná, Universidade Federal Rural da Amazônia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Universidade Federal de Sergipe, Universidade Federal do Sul da Bahia, Universidade Federal de Santa Catarina, Fundação Universidade Federal de São João del-Rei, Fundação Universidade Federal do Tocantins, Universidade Federal de Alfenas em Minas Gerais, Fundação Universidade Federal do Amapá, Universidade Federal de São Paulo, Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e Universidade Tecnológica Federal do Paraná; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação;

9.2. Quanto à determinação 9.1.2 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.2.1. considerá-la cumprida pelas instituições Universidade Federal do Oeste da Bahia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Fundação Universidade Federal do Pampa; e

9.2.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Universidade Federal do Pará, Universidade Federal de Santa Maria e Fundação Universidade Federal de Uberlândia; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.3. Quanto à determinação 9.1.3 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.3.1. considerá-la cumprida pela Universidade Federal de Alagoas; e

9.3.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e Fundação Universidade Federal do Pampa; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação;

9.4. Quanto à determinação 9.1.4 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário, considerá-la em cumprimento pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação;

9.5. Quanto à determinação 9.1.5 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.5.1. considerá-la cumprida pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande, Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal de Roraima e Fundação Universidade Federal de Rondônia; e

9.5.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Campina Grande, Universidade Federal de Jataí, Universidade Federal de Itajubá, Universidade Federal do Oeste da Bahia, Universidade Federal

do Pará, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Universidade Federal de Santa Maria, Fundação Universidade Federal de Uberlândia, Fundação Universidade Federal de Viçosa, Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e Fundação Universidade de Brasília; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.6. Quanto à determinação 9.1.6 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.6.1. considerá-la cumprida pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Campina Grande, Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Universidade Federal de Goiás, Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal de Itajubá, Universidade Federal de Jataí, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Roraima, Universidade Federal de Santa Maria, Fundação Universidade Federal de Uberlândia, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Fundação Universidade Federal de Viçosa, Fundação Universidade de Brasília, Fundação Universidade Federal de Rondônia e Fundação Universidade Federal do Pampa; e

9.6.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal do Oeste da Bahia e Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.7. Quanto à determinação 9.1.7 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.7.1. considerá-la cumprida pelas instituições Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Universidade Federal de Goiás, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal do Pará, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Roraima e Fundação Universidade Federal de Rondônia; e

9.7.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Campina Grande, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Fundação Universidade Federal de Uberlândia e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação;

9.8. Quanto à determinação 9.1.8 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.8.1. considerá-la cumprida pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande, Universidade Federal de Campina Grande, Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Roraima e Fundação Universidade Federal de Rondônia; e

9.8.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Jataí, Universidade Federal do Oeste da Bahia, Universidade Federal do Pará, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Fundação Universidade Federal de Uberlândia e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.9. Quanto à determinação 9.1.9 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.9.1. considerá-la cumprida pelas instituições Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal do Oeste da Bahia, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal de Roraima, Fundação Universidade Federal de Viçosa, Fundação Universidade Federal do Pampa e Fundação Universidade Federal de Rondônia; e

9.9.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande, Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Alagoas, Universidade

Federal de Campina Grande, Universidade Federal de Jataí, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal do Pará, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Universidade Federal de Santa Maria, Fundação Universidade Federal de Uberlândia, Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Fundação Universidade de Brasília e Universidade Federal de Itajubá; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.10. ordenar novo ciclo de monitoramento do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário, após encerrado o novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias fixado para o atendimento integral das determinações proferidas;

9.11. Encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) ao Ministério da Educação, à Comissão de Educação do Senado Federal, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte da Câmara dos Deputados e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2434-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2435/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.978/2025-9.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Transportes Terrestres; Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Odair Cunha.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de desestatização, ora em fase de monitoramento das determinações expedidas à Agência Nacional de Transportes Terrestres por meio do acórdão 2726/2025-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. considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4 e 9.1.5 do acórdão 2726/2025-Plenário e parcialmente cumprida a determinação objeto do subitem 9.1.6 da referida deliberação;

9.2. considerar suprida a determinação constante do subitem 9.1.7 do acórdão 2726/2025-Plenário;

9.3. com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno e no art. 11 da Resolução 315/2020, recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres que elabore termo aditivo que reveja o lado de posicionamento das faixas adicionais da Tabela 9 do PER Volume 2 entre o km 377,00 e 378,60 e entre os km 382,40 e 384,00, para que fiquem compatíveis com a geometria e o relevo da rodovia,

informando a esta Corte, em 60 (sessenta) dias, contados na notificação desta deliberação, as providências adotadas ou, na hipótese de não acolhimento desta recomendação, apresentar as devidas justificativas para seu posicionamento;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) à Agência Nacional de Transportes Terrestres e ao Ministério dos Transportes, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. retornar o processo à Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil, para continuidade do monitoramento.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2435-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2436/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.858/2023-0.

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

3. Interessados: Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Presidência do Senado Federal, Frente Parlamentar Mista de Tecnologia e Atividades Nucleares, Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática do Senado, Comissão de Meio Ambiente do Senado, Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação da Câmara dos Deputados, Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados e Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados.

4. Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), Ministério de Minas e Energia (MME), Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Casa Civil da Presidência da República e Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen).

5. Relator: Ministro Odair Cunha.

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:

VISTO, relatado e discutido este processo de acompanhamento instaurado com o objetivo de fiscalizar o processo de estruturação e instalação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear.

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. recomendar, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno e no art. 11 da Resolução 315/2020, à Comissão Nacional de Energia Nuclear e à Autoridade Nacional de Segurança Nuclear que registrem em seus respectivos relatórios de gestão os principais resultados alcançados no processo de transição para a estruturação desta nova autarquia, comprovando o atendimento às diretrizes previstas na Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) ao Ministério de Minas e Energia, ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, à Comissão Nacional de Energia Nuclear, à

Autoridade Nacional de Segurança Nuclear e aos órgãos acima indicados como interessados, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos;

9.3. reclassificar, com fundamento no art. 3º, I, da Lei 12.527/2011, o grau de restrição de acesso ao relatório preliminar de auditoria (peça 342) para documento público;

9.4. encerrar o presente acompanhamento, com fundamento no art. 169, V, do Regimento Interno.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2436-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

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

ACÓRDÃO Nº 2437/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.733/2006-9.

1.1. Apensos: 018.591/2006-1; 026.606/2009-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (em Tomada de Contas Especial).

3. Interessados/Responsáveis/Embargantes:

3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).

3.2. Responsáveis: Afford Distribuidora Ltda. (01.373.924/0001-04); Alba Regina Capozzi (267.162.597-91); Alexandre Costa Valente (856.260.317-15); Amaury Luz Netto (014.255.057-40); Ampliar Eng Planejamento Construções e Reformas Ltda. (40.388.753/0001-30); An Papelaria Ltda. (68.622.638/0001-06); Associação Federal de Policia (27.150.945/0001-46); Clea Pereira de Brito (082.810.307-04); Compuexport Informática do Brasil Ltda. (36.098.473/0001-10); Compumeier Equipamentos Ltda. (02.052.417/0001-23); Data Office Suprimentos Ltda. (68.606.540/0001-57); Demir Pinto de Castro (405.019.577-15); Editora Beto Brito Som Dados e Imagem Ltda. (01.962.999/0001-12); Enterprise do Meier Eletrônico Ltda. (00.173.505/0001-58); Ernesto Alejandro Zabotinsky (440.442.167-20); Fernando Antonio de Lima Cananea (219.335.024-87); Flag Line Industria e Comercio Ltda. (32.586.950/0001-36); Germano Luis Delgado de Vasconcelos (098.360.804-06); Gilberto Linhares Teixeira (323.817.867-91); Gráfica e Editora Regis Alo Ltda. - Me (33.325.226/0001-11); Hegel Editora Ltda. (40.181.042/0001-90); Helena Pimenta Moreira (435.232.007-25); Helio Artes Graficas Ltda. - Me (29.518.230/0001-29); Helio Ventura de Assunção (372.678.177-34); Hercilia Jorgete Lopes de Souza (549.163.057-87); High Level Serviços Ltda. (03.488.323/0001-64); Hildeberto Trindade de Brito (636.538.187-53); Hildebrando Trindade de Brito (335.231.937-53); Hildecley Trindade de Brito (042.904.077-65); Hildo Trindade de Brito (038.017.157-01); Hiperativa Comunicações e Artes Gráficas Ltda. (02.995.811/0001-03); Hortência Maria Santana Linhares (217.091.305-04); Iva Maria Barros Ferreira (066.284.273-15); Joao Baptista Vieira (046.870.007-20); Jorge Eduardo de Freitas Teixeira (902.935.847-53); Jose Manoel Pazos Antelo (664.981.987-53); Jose Ronaldo Silva de Souza (958.398.797-20); Josetonio Pedro da Silva (411.052.147-53); Kbk Servicos Tecnicos Ltda. - Me (01.400.066/0001-31); Kirios Grafica Editora Ltda. Me (68.831.551/0001-30); Lauro Caldeira Constantino (325.869.147-91); Louise Maria Holtz Santos (169.862.025-04); Manoel Alves Correia (026.443.277-09); Maria Lúcia Martins Tavares (006.195.742-91); Marilanda Lopes de Lima (401.930.987-68); Murilo Kubrusly Aranha (435.279.577-15); Neomísia Silva de Souza de Carvalho (026.490.577-69); New Pel Comercio de

Materiais e Servicos Ltda. (72.491.905/0001-12); O & C Distribuidora Ltda. (40.383.895/0001-05); Panther Comercio, Importação e Exportação Ltda. (39.081.971/0001-49); Papelaria Bom Astral Ltda. - Me (72.373.210/0001-36); Papelaria Vilca Ltda. (00.171.059/0001-42); Paulo Roberto Costa Rosa (435.890.737-72); Politec Revestimentos e Polimentos Ltda. (32.083.727/0001-76); R.s. Brito Grafica Ltda. (29.366.325/0001-74); Renato Lopes (109.124.527-49); Roberto Carlos de Freitas Teixeira (860.263.057-34); Roberto José Carneiro Mattos (032.777.807-59); Robson Pinheiro Leitão (785.626.947-20); Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda. - Me (01.116.905/0001-94); Rosa Maria Rodrigues Pereira (012.403.717-80); Rosangela Alo Pinto (661.605.297-49); S.m.r. 25 Informática Ltda. (04.613.110/0001-80); Samuel Alves da Silva Neto (892.958.467-53); Samuel de Oliveira Goulart (003.578.727-97); Selma Aquino Lins Antelo (269.871.397-68); Sercon Bazar e Papelaria Ltda. - Me (00.875.063/0001-91); Sergio Antonio Kubrusly Aranha (598.794.917-34); Silvana Conceicao de Lima (021.390.017-37); Skilo Artes Gráficas Ltda. (02.244.322/0001-01); Sonia Lebeis Pires (607.637.017-34); Supricomp Distrib de Produtos Eletrônicos Ltda. (86.932.167/0001-06); Sylditour Viagens e Turismo Ltda. - Me (32.225.799/0001-00); Ubirajara Pereira de Souza (892.098.187-68); Valter Leal Teixeira (429.419.387-53); Van-mex Comercial e Servicos - Eireli (00.055.671/0001-50); Walter Rangel de Souza (012.370.047-72); Zelio Medeiros dos Santos (043.736.427-53).

3.3. Embargantes: Sylditour Viagens e Turismo Ltda. - Me (32.225.799/0001-00); Jose Manoel Pazos Antelo (664.981.987-53).

4. Entidade: Conselho Federal de Enfermagem.

5. Relator: Ministro Odair Cunha.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).

8. Representação legal: José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747), Cesar Chrisostomo Mendonça Junior (OAB/RJ 172.520) e outros, representando Compuexport Informatica do Brasil Ltda.; Antônio Carlos Pinto Fontes (OAB/RJ 154.464), representando Data Office Suprimentos Ltda.; Isabela Aparecida Santos Correia Serra Aguiar, José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747) e outros, representando Fernando Antonio de Lima Cananea; Evânio José de Moura Santos (OAB/SE 2.884), representando Louise Maria Holtz Santos; Katia Vieira do Vale (OAB/DF 11.737) e Thomas Jeferson Estacio Ribeiro, representando Germano Luis Delgado de Vasconcelos; Pierre Leocadio Kuhnen (OAB/PB 11.026) e Cláudio Ramos Ferreira (OAB/PA 2.657), representando Maria Lúcia Martins Tavares; Marcio Henrique Pinto (OAB/RJ 121.489), representando Grafica e Editora Regis Alo Ltda. - Me; Luiz Gustavo Barreira Muglia (OAB/DF 20.412), Bruno Sampaio da Costa e outros, representando Conselho Federal de Enfermagem; Rudney Fernandes (OAB/RJ 68.910), representando Helio Artes Graficas Ltda. - Me; Rudney Fernandes (OAB/RJ 68.910), representando Helio Ventura de Assunção; Karina Oliveira da Silva Correia (OAB/RJ 159.516), Enevaldo Guilherme da Silva Filho (OAB/RJ 091.326) e outros, representando Hercilia Jorgete Lopes de Souza; Steinner Chagas Caldeira Constantino, representando Lauro Caldeira Constantino; Luciene de Oliveira Maria (OAB/RJ 87.754), representando Van-mex Comercial e Serviços - Eireli; Juliana dos Santos de Almeida (OAB/RJ 159.344) e Nelson Teodoro Schleder Junior (OAB/RJ 014.968), representando Associação Federal de Polícia; Luciene de Oliveira Maria (OAB/RJ 87.754), representando Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda. - Me; Daniela Correa Jacques Brauner, representando Alba Regina Capozzi; Antônio Carlos Pinto Fontes (OAB/RJ 154.464), representando Alexandre Costa Valente; Romeo Elias (OAB/DF 09.350), representando Ubirajara Pereira de Souza; Lucas Mesquita Moreyra (OAB/DF 34.351), Renata Almeida Gigante (OAB/DF 45.800) e outros, representando Sylditour Viagens e Turismo Ltda. - Me; Giovana Janoti Suarez (OAB/RJ 208.775-E), José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747) e outros, representando Supricomp Distrib de Produtos Eletrônicos Ltda.; Rafael Siqueira Sales Correia

(OAB/DF 12.112) e Gabrielle Figueiredo de França (OAB/DF 36.359), representando Samuel de Oliveira Goulart; Maria Iracema Rangel de Souza e Sérgio Penha Ferreira (OAB/SP 237.910), representando Walter Rangel de Souza; Nelson Ribeiro Alves Filho (OAB/RJ 12.686), Teresinha de Jesus Secchin Mesquita Ribeiro Alves (OAB/RJ 45.560) e outros, representando Silvana Conceicao de Lima; Tatiana Barbosa Duarte (OAB/DF 14.459) e Márcia Guasti Almeida (OAB/DF 12.523), representando Selma Aquino Lins Antelo; Eduardo Duilio Lopes Piragibe, representando Samuel Alves da Silva Neto; Artur de Almeida Lourenco Junior (OAB/RJ 177.982-E), Luis Felipe Estol (OAB/RJ 166.998) e outros, representando Salomão Jacob Roffe Levy; Marcio Henrique Pinto (OAB/RJ 121.489), representando Rosangela Alo Pinto; Nelson Ribeiro Alves Filho (OAB/RJ 12.686), Teresinha de Jesus Secchin Mesquita Ribeiro Alves (OAB/RJ 45.560) e outros, representando New Pel Comercio de Materiais e Serviços Ltda.; Tania Mara da Cunha Sucini Coury (OAB/RJ 61.525), representando Hildeberto Trindade de Brito; Tania Mara da Cunha Sucini Coury (OAB/RJ 61.525), representando Hildecley Trindade de Brito; Fabio Ricardo Salles dos Santos (OAB/RJ 132.219) e Diogo Marcus Leibao Salles (OAB/RJ 152.216), representando Joao Baptista Vieira; Charles Pachciarek Frajdenberg (OAB/RJ 15.2926), representando Jorge Eduardo de Freitas Teixeira; Lucas Mesquita Moreyra (OAB/DF 34.351), Renata Almeida Gigante (OAB/DF 45.800) e outros, representando Jose Manoel Pazos Antelo; Adalgiza Fabia Souza Pereira da Silva (OAB/RJ 115.776), representando Josetonio Pedro da Silva; Fellipe dos Santos Malizia (OAB/RJ 230.200), representando Kirios Grafica Editora Ltda. Me; Vinicius Araujo Maia e Silva (OAB/RJ 158.362), Carlos Eduardo Cittadino de Mesquita (OAB/RJ 159.832) e outros, representando Marilanda Lopes de Lima; Jose Luiz de Souza Costa Junior (OAB/RJ 179330), representando Ozanir dos Santos Pato; Cláudio Thurler de Lima Júnior (OAB/RJ 147.556) e Renata Aparecida Thurler de Lima (OAB/RJ 226.601), representando Mario Reis Xavier Junior; Nelson Teodoro Schleder Junior (OAB/RJ 014.968), representando Zelio Medeiros dos Santos.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial em que se examinam embargos de declaração opostos por José Manoel Pazos Antelo e pela empresa Sylditour Viagens e Turismo Ltda. em face do acórdão 2104/2020-Plenário, que julgou recursos de reconsideração interpostos contra o acórdão 2169/2013-Plenário;

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

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, e, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterados os termos do acórdão 2104/2020-Plenário;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação aos embargantes e aos demais interessados, informando-lhes que a íntegra do acórdão, relatório e voto que a fundamentam estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2437-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

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

ACÓRDÃO Nº 2438/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.712/2023-5.

1.1. Apenso: 025.659/2024-3.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Superintendência Regional do Incra Em Belém/PA (00.375.972/0003-22); Superintendência Regional do Incra Em Marabá/PA (00.375.972/0081-45); Superintendência Regional do Incra Em Santarém/PA (00.375.972/0042-39); Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal (02.360.944/0001-03); Superintendência Regional do Incra no Estado da Bahia (00.375.972/0007-56); Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba (00.375.972/0022-95); Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas (00.375.972/0023-76); Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás (00.375.972/0006-75); Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso (00.375.972/0016-47); Superintendência Regional do Incra no Estado de Minas Gerais (00.375.972/0008-37); Superintendência Regional do Incra no Estado de Pernambuco (00.375.972/0005-94); Superintendência Regional do Incra no Estado de Rondônia (00.375.972/0024-57); Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima (00.375.972/0026-19); Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina (00.375.972/0012-13); Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe (00.375.972/0021-04); Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo (00.375.972/0010-51); Superintendência Regional do Incra no Estado de Tocantins (00.375.972/0095-40); Superintendência Regional do Incra no Estado do Acre (00.375.972/0017-28); Superintendência Regional do Incra no Estado do Amapá (00.375.972/0090-36); Superintendência Regional do Incra no Estado do Amazonas (00.375.972/0014-85); Superintendência Regional do Incra no Estado do Ceará (00.375.972/0004-03); Superintendência Regional do Incra no Estado do Espírito Santo (00.375.972/0019-90); Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão (00.375.972/0015-66); Superintendência Regional do Incra no Estado do Mato Grosso do Sul (00.375.972/0059-87); Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná (00.375.972/0011-32); Superintendência Regional do Incra no Estado do Piauí (00.375.972/0020-23); Superintendência Regional do Incra no Estado do Rio Grande do Norte (00.375.972/0018-09); Superintendência Regional do Incra no Estado do Rio Grande do Sul (00.375.972/0013-02); Superintendência Regional do Incra no Estado do Rio de Janeiro (00.375.972/0009-18).

4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

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 relativos ao terceiro relatório de monitoramento realizado com vistas à verificação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas por meio do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário e demais acórdãos que se seguiram, relativos a fatos noticiados em representação de unidade técnica deste Tribunal sobre a existência de diversos indícios de irregularidades na execução do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), notadamente, no que tange à seleção de beneficiários e à concessão de lotes nos assentamentos dos projetos de reforma agrária pelo país,

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 parcialmente cumprida a determinação constante do subitem 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário;

9.2. considerar parcialmente implementada a recomendação constante do subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário

9.3. considerar cumpridas as determinações dos itens 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4, 9.4.5, 9.5.3, 9.5.4, 9.11.1.1, 9.11.2, 9.11.3 e 9.11.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;

9.4. considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;

9.5 considerar parcialmente implementadas as recomendações constantes do subitem 9.9.3 (subitens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário;

9.6. considerar em cumprimento as determinações dos itens 9.5.2 e 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;

9.7. considerar em cumprimento a determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário e continuar o monitoramento desses subitens, a fim de proceder à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política, contando o que os indicadores construídos pelo Incra revelam sobre a Política Nacional de Reforma Agrária, conforme estabelecido no subitem 9.11.1.2.3 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário referido Acórdão;

9.8. determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, § 3º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, apresente Plano de Apuração atualizado de todos os indícios de irregularidades remanescentes aos apontados por este Tribunal, referidos no subitem 9.5.1 do Acórdão 1.976/2017 – Plenário e no subitem 9.7.1 do Acórdão 3.155/2019 - Plenário, no qual esteja contemplada uma atualização do Plano de Supervisão Ocupacional para a apuração dos indícios de irregularidades apontados com prazo razoável para ser integralmente cumprido com a apuração completa dos indícios de irregularidades até o primeiro semestre de 2030, sob pena de responsabilização da direção máxima da autarquia e dos demais agentes públicos envolvidos;

9.9. determinar ao Incra, em reiteração ao disposto nos subitens 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7 e 9.5.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, que:

9.9.1. formalize, em todas as suas Superintendências Regionais, contínuo planejamento para realização de fiscalizações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária, em obediência ao disposto no art. 5º da IN Incra 71/2012, bem como o item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e o item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário, de forma a cumprir o disposto no art. 18B e propiciar a regularização a que se refere o artigo 26B da Lei 8.629/1993, ambos com redação dada pela Lei 13.456/2017;

9.9.2. adote regular dinâmica de monitoramento das ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária realizados por suas Superintendências Regionais, de modo a obter a maior eficácia possível desse procedimento e viabilizar o cumprimento do item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e do item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário;

9.9.3. busque, a partir da melhoria ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária e a partir da regular dinâmica de monitoramento dessas ações, propiciar com maior eficiência e eficácia a reintegração de lotes da reforma agrária irregularmente ocupados, em atenção à IN Incra 71/2012 e aos arts. 18B e 26B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017;

9.9.4. mantenha, em processo administrativo específico, a documentação comprobatória da capacidade de exploração da terra daquelas pessoas com deficiência física ou mental e dos aposentados por invalidez beneficiados com a da distribuição de terra, sob pena de responsabilidade da autoridade que autorizou o ato;

9.10 autorizar que o acompanhamento previsto no subitem 9.11.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário seja realizado nos futuros monitoramentos indicados neste acórdão, dispensando-se a autuação do processo específico de acompanhamento de que trata aquele dispositivo;

9.11. autorizar a realização de novos monitoramentos anuais com vistas à verificação do cumprimento integral das determinações constantes dos subitens 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, das recomendações dos subitens 9.9.3 (subitens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão

1.976/2017- TCU-Plenário e subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário, além das determinações constantes deste acórdão, a ser realizado até o final do prazo previsto no subitem 9.8 deste acórdão (até 2030, ou até o cumprimento integral, se ocorrer antes);

9.12. autorizar a abertura de novo processo de monitoramento (o bianual previsto) para realizar a aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, conforme determinação contida no item 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário e seus subitens, bem como verificar o cumprimento da determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do mesmo acórdão;

9.13. dar ciência ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, da necessidade da implementação de medidas com vistas à ampliação da titulação definitiva dos lotes de reforma agrária, com vistas ao pleno atendimento à recomendação, constante do subitem 9.9.3.3 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, consistente na "outorga do instrumento definitivo de titulação aos beneficiários que tenham preenchido os requisitos necessários a essa titulação, uma vez constatada a consolidação dos projetos de assentamento integrantes dos programas de reforma agrária, consoante previsto no art. 17, inciso V, da Lei 8.629/1993, e a ausência de qualquer irregularidade impeditiva por parte dos beneficiários";

9.14. dar ciência deste Acórdão ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, ao Ministério do Planejamento e Orçamento, e à Casa Civil da Presidência da República, estes dois últimos, em razão da parcial implementação da recomendação constante do subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário;

9.15. apensar o presente processo ao processo originador (TC 000.517/2017-0), nos termos do art. 169, I, do RI/TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2438-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.

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

ACÓRDÃO Nº 2439/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 045.055/2021-1.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há

4. Órgãos/Entidades: Ministério da Cidadania (extinto); Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

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 e discutidos estes autos de monitoramento das determinações incluídas no item 9.2 do Acórdão 1518/2026-TCU-Plenário, expedidas ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), as quais, por sua vez, decorreram do monitoramento das

determinações do item 9.1 do Acórdão 3157/2024-TCU-1ª Câmara e do item 9.2 do Acórdão 8945/2021-TCU-2ª Câmara, proferido em representação do Ministério Público junto ao TCU acerca de indícios de irregularidades em instituições recebedoras de recursos federais destinados ao acolhimento de pessoas com deficiência.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, na forma dos arts. 183 e 243 do Regimento Interno, e de acordo com o parecer emitido nos autos, por unanimidade, em:

9.1. prorrogar o prazo para cumprimento do subitem 9.2.1 do Acórdão 1518/2026-TCU-Plenário por 120 dias, contados do término do prazo anteriormente fixado;

9.2. informar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome o teor deste acórdão.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2439-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.

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

ACÓRDÃO Nº 2440/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.817/2020-7.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Entidade: Conselho Federal de Corretores de Imóveis.

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: Kátia Vieira do Vale (OAB/DF 11.737), representando Conselho Federal de Corretores de Imóveis.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento do cumprimento, pelo Conselho Federal de Corretores de Imóveis, das determinações contidas nos subitens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário, relativas à normatização das transferências de recursos entre os conselhos federal e os regionais e a terceiros, da concessão de patrocínios e bolsas de estudo e da celebração de convênios.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.4.1.2 e 9.4.1.4 do acórdão 1925/2019-Plenário;

9.2. considerar que não se aplicam ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis as determinações constantes dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário;

9.3. fixar novo prazo de 90 (noventa) dias para que o Conselho Federal de Corretores de Imóveis adote as providências necessárias ao integral cumprimento das determinações constantes dos subitens

9.4.1.2 e 9.4.1.4 do acórdão 1925/2019-Plenário ou apresente, quando cabível, justificativa fundamentada para a desnecessidade de regulamentação da matéria;

9.4. dar ciência ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis de que o repasse de recursos financeiros a título de empréstimo para entidades privadas sem fins lucrativos – previsto na resolução Cofeci 1502/2023 e nos arts. 19, XVII e XVIII e 52, parágrafo único, do regimento interno do Cofeci – afronta o disposto no item 9.1.5 do acórdão 1925/219-Plenário;

9.5. determinar o prosseguimento do presente monitoramento;

9.6. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2440-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 2441/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.853/2020-3.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Entidade: Conselho Federal de Representantes Comerciais.

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 estes autos de monitoramento do cumprimento, pelo Conselho Federal de Representantes Comerciais, das determinações contidas nos subitens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário, relativas à normatização das transferências de recursos entre os conselhos federal e os conselhos regionais, dos repasses de recursos a terceiros, da concessão de patrocínios e bolsas de estudo e da celebração de convênios.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar que a determinação constante do subitem 9.4.1.2 do acórdão 1925/2019-Plenário foi parcialmente cumprida;

9.2. considerar que a determinação constante do subitem 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário foi cumprida;

9.3. considerar que as determinações constantes dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 do acórdão 1925/2019-Plenário não se aplicam ao Conselho Federal de Representantes Comerciais;

9.4. fixar novo prazo de 90 (noventa) dias para que o Conselho Federal de Representantes Comerciais adote as providências necessárias ao integral cumprimento da determinação constante do

subitem 9.4.1.2 do acórdão 1925/2019-Plenário ou apresente, quando cabível, justificativa fundamentada para a desnecessidade de regulamentação da matéria;

9.5. determinar o prosseguimento do presente monitoramento;

9.6. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2441-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 2442/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 030.652/2022-7.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Centro de Controle Interno da Aeronáutica; Centro de Controle Interno da Marinha; Centro de Controle Interno do Exército; Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República; Secretaria-Geral do Ministério da Defesa.

4. Órgãos: Comando da Aeronáutica; Comando da Marinha; Comando do Exército.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca de possível ilegalidade na concessão do adicional de compensação por disponibilidade militar, instituído pelo art. 8º da Lei 13.954/2019, a militares que acumulam a atividade castrense com cargo público civil, especialmente nas hipóteses constitucionalmente autorizadas de acumulação de cargos privativos de profissionais de saúde.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar que não se comprovou a ilegalidade manifesta noticiada na representação, a partir das diligências e oitivas realizadas, conforme detalhado no voto desta deliberação;

9.2. dar ciência deste acórdão ao Ministério da Defesa, aos Comandos da Aeronáutica, do Exército e da Marinha e ao representante;

9.3. encerrar e arquivar o processo uma vez cumprido o objetivo para o qual foi constituído, nos termos do art. 169, V, RI/TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2442-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 2443/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão 10.679/2018-2ª Câmara, alterado pelo Acórdão 4.130/2025-2ª Câmara, proferido em tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial da Cultura em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais captados por meio de incentivos da Lei Roaunet para a execução do projeto cultural Pronac 11-11965, intitulado "Concertos Focus Rio", no período de maio a dezembro de 2012,

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; em 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 o recorrente fundamenta o recurso no inciso III do art. 35 da Lei 8.443/1992, alegando superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, todavia, esses documentos não possuem o condão de, nem mesmo em tese, produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta por este Tribunal, por serem insuficientes para comprovar o nexo de causalidade entre os recursos captados e as despesas realizadas;

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

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

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-021.160/2019-8 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 019.937/2025-3 (COBRANÇA EXECUTIVA); 019.998/2025-2 (COBRANÇA EXECUTIVA); 019.965/2025-7 (COBRANÇA EXECUTIVA); 019.906/2025-0 (COBRANÇA EXECUTIVA).

1.2. Responsáveis: Antonio de Arruda Ribeiro Junior (025.039.198-80); Focus Rio Producoes Culturais Ltda (05.087.958/0001-85); Maria Fernanda Zagatto Krug de Arruda Ribeiro (273.264.818-30)

1.3. Recorrentes: Antonio de Arruda Ribeiro Junior (025.039.198-80); Focus Rio Producoes Culturais Ltda (05.087.958/0001-85).

1.4. Órgão/Entidade: Ministério do Turismo; Secretaria Especial de Cultura (extinto).

1.5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

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

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.

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: Stefano Pessoa Ragonezi (95444/OAB-MG), Petterson Sandrey Junio Martins da Silva (188660/OAB-MG) e outros, representando Focus Rio Producoes Culturais Ltda;

Stefano Pessoa Ragonezi (95.444/OAB-MG), Arthur Deucher Figueiredo Santos (375.442/OAB-SP) e outros, representando Antonio de Arruda Ribeiro Junior; Iris Francis de Andrade Pereira (369109/OAB-SP), representando Maria Fernanda Zagatto Krug de Arruda Ribeiro.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2444/2026 - 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 do Regimento Interno do TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM 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;

b) considerar prejudicada a continuidade do exame da denúncia por este Tribunal, diante do baixo risco, da baixa relevância e da baixa materialidade de seu objeto;

c) comunicar os fatos ao Conselho Federal de Nutricionistas para adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível a este Tribunal, com cópia para o Controle Interno dessa autarquia, sem prejuízo de encaminhar-lhes cópia da denúncia, sem a identificação do denunciante e da instrução de peça 9;

d) 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) dar ciência desta deliberação ao Conselho Federal de Nutricionistas e ao denunciante; e

f) arquivar os autos, nos termos do art. 250, I, c/c o art. 169, II, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 106, § 4º, inciso II, da Resolução TCU 259/2014, alterada pela Resolução TCU 323/2020.

1. Processo TC-012.574/2026-0 (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: Conselho Federal de Nutricionistas.
1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
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: não há.

ACÓRDÃO Nº 2445/2026 - 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, 53 e 55 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 234, 235 e 236 do Regimento Interno do TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da denúncia, considerá-la parcialmente procedente e adotar as medidas a seguir consignadas:

1. Processo TC-014.155/2026-5 (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. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Goiás - GO.
1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. recomendar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU e no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, sem a necessidade de monitoramento posterior, que a Prefeitura do Município de Goiás passe a conciliar as informações dos Relatórios Detalhados de Ações e Projetos com aquelas relacionadas à Execução de Despesas, a fim de favorecer a transparência e a prestação de contas públicas, em obediência ao art. 8º, §º 1º, incisos III e V, e § 3º, inciso I, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação);

1.8.2. 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;

1.8.3. dar ciência desta deliberação aos interessados; e

1.8.4. arquivar os autos com fundamento no art. 250, I, c/c o art. 169, III, do Regimento Interno do TCU e no art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 2446/2026 - 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, 237, inciso VII e parágrafo único, e 250 do Regimento Interno do TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la parcialmente procedente, considerar prejudicado o pedido de medida cautelar e determinar a adoção das seguintes providências, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-016.631/2026-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Iacanga/SP.

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: Jose Marcio Rigotto Junior, representando RJR Engenharia e Vias Ltda.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. dar ciência à Prefeitura Municipal de Iacanga/SP, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, das seguintes irregularidades, constatadas na Concorrência Eletrônica 3/2026, de modo a adotar medidas com vistas a prevenir suas ocorrências em futuros procedimentos:

1.6.1.1 exigência de comprovação de PBQP-H (subitem 8.30) e ISO 9001 (subitem 8.32) como requisitos de habilitação sem previsão em lei especial, em desacordo com o art. 67, caput e IV, da Lei 14.133/2021;

1.6.1.2. exigência de comprovação de Caixa/GERIC (subitem 8.31) como requisitos de qualificação técnica sem lei especial, em desacordo com o art. 67, caput e IV, da Lei 14.133/2021;

1.6.1.3. restrições temporal, material e de forma de comprovação da experiência no subitem 8.33, em desacordo com o art. 67, II e § 2º, da Lei 14.133/2021; e

1.6.1.4 exigência de comprovação de vínculo prévio com os profissionais integrantes da equipe técnica como requisitos de habilitação (subitem 8.48), em vez de previsão de compromisso de contratação futura, em desacordo com o art. 67, I e III, da Lei 14.133/2021;

1.6.2. dar ciência deste acórdão, acompanhado dos pareceres que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de Iacanga/SP e à representante.

ACÓRDÃO Nº 2447/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU (RITCU), c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer da representação, ante o não preenchimento dos requisitos de admissibilidade exigidos, de acordo com os pareceres emitidos nos autos (peças 37-38), nos termos abaixo:

1. Processo TC-017.259/2026-6 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Órgão: Prefeitura Municipal de Feira de Santana/BA
1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.3. Representante do Ministério Público: não atuou
1.4. Unidade técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde)
1.5. Representação legal: Paulo Virgílio de Carvalho Cantergiani (OAB/PR 39.667) e Leandro Pereira da Costa (OAB/PR 63.456)
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:
1.6.1. dar ciência ao representante acerca da presente deliberação, remetendo-lhe cópia da instrução inserta à peça 37;
1.6.2. encaminhar cópia integral deste processo ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA), para as providências que entender necessárias, informando-se que o inteiro teor do PA, informado pelo Representante, encontra-se disponível em https://drive.google.com/drive/folders/1JyUS2TCITisA_NiCXGCC_WNPHORWypnn, incluindo Relatórios B3 (vols. 2 e 3), pareceres da Comissão (habilitação e recurso), Pareceres PGM 1.471/2026 e 156/2026, e documentação de habilitação de ambos os consórcios; e
1.6.3. arquivar os presentes autos, com fundamento no parágrafo único do art. 237, c/c o parágrafo único do art. 235 do RITCU e com o art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 2448/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante e apensar o presente processo ao TC 017.502/2026-8, dando ciência à Superintendência Regional Sudeste II do INSS e ao representante, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-017.505/2026-7 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Órgão/Entidade: Superintendência Regional Sudeste II do INSS.
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: Eberval Jose de Andrade, representando Tutori Segurança Armada e Vigilância Eireli.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2449/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante e apensar o presente

processo ao TC 017.502/2026-8, dando ciência à Superintendência Regional Sudeste II do INSS e ao representante, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-017.506/2026-3 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Órgão/Entidade: Superintendência Regional Sudeste II do INSS.
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: Karen Camila Ferreira (147661/OAB-MG) e Adriana Dorado Torres (96756/OAB-MG), representando Olimpo Segurança e Vigilância Ltda.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2450/2026 - 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, 169, inciso II, 237, inciso VII, e 250 do Regimento Interno do TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação; considerar prejudicada a continuidade do seu exame por este Tribunal, diante do baixo risco, da baixa relevância e da baixa materialidade de seu objeto; comunicar os fatos ao Conselho Federal de Medicina para adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível a este Tribunal, com cópia para o Controle Interno do Conselho Federal de Medicina, sem prejuízo de encaminhar-lhes cópia da representação e da instrução da unidade técnica (peça 9); dar ciência ao representante e ao jurisdicionado; e arquivar o processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-018.113/2026-5 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Órgão/Entidade: Conselho Federal de Medicina.
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: Luiz Paulo Busquim Braga (75271/OAB-PR), representando Associacao Brasileira de Apoio Ao Primeiro Emprego e Estagio.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2451/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Processo Seletivo Público Embratur 1/2026, especificamente quanto à decisão de reaplicar a 1ª etapa da Avaliação de Conhecimentos para candidatos da vaga EBT02 comprovadamente afetados pelos eventos climáticos ocorridos em 29/7/2026, situação que, segundo a denunciante, configuraria afronta aos princípios da legalidade, da isonomia, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Considerando que a denúncia foi admitida por este Tribunal, tendo sido verificado o atendimento dos requisitos de admissibilidade, inclusive quanto à competência, à legitimidade da denunciante e à presença de indícios suficientes para justificar o prosseguimento da instrução;

considerando que, no curso da instrução, a unidade técnica promoveu exame abrangente dos fatos narrados, da documentação encaminhada pela denunciante e dos atos praticados pela Embratur e pela entidade responsável pela execução do certame, com vistas à adequada compreensão do contexto que motivou a reaplicação da etapa seletiva;

considerando que restou demonstrado que a reaplicação da avaliação decorreu de circunstância extraordinária e amplamente reconhecida, relacionada aos eventos climáticos ocorridos em 29/7/2026, os quais afetaram objetivamente parte dos candidatos da vaga EBT02;

considerando que a medida foi implementada mediante critérios objetivos de elegibilidade, condicionada à apresentação de documentação comprobatória pelos candidatos potencialmente prejudicados e precedida de divulgação formal por meio de comunicado específico da Administração;

considerando que as providências adotadas tiveram por objetivo assegurar condições adequadas de participação aos candidatos diretamente atingidos pelas circunstâncias excepcionais verificadas na data inicialmente prevista para realização da prova;

considerando que as disposições editalícias invocadas pela denunciante não impedem, de forma absoluta, a adoção de medidas excepcionais destinadas ao enfrentamento de situações supervenientes de caráter extraordinário, especialmente quando adotadas com fundamento em critérios objetivos e de aplicação geral;

considerando que não foram identificados elementos concretos capazes de demonstrar favorecimento indevido, direcionamento, quebra da impessoalidade ou alteração arbitrária das condições do processo seletivo;

considerando que as alegações relativas a eventuais repercussões futuras da reaplicação sobre a classificação dos candidatos ou sobre as etapas subsequentes permanecem em plano hipotético, não constituindo fundamento suficiente para caracterizar irregularidade apta a ensejar a atuação corretiva desta Corte; e

considerando que, diante do conjunto probatório reunido nos autos, não restaram configurados elementos suficientes para caracterizar afronta aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da impessoalidade ou da moralidade administrativa e que os elementos constantes dos autos não evidenciam situação apta a justificar a adoção de medidas corretivas ou determinações à unidade jurisdicionada;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 43, inciso I, e 53 a 55 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III, e 234 a 236 do Regimento Interno do TCU e o art. 108 da Resolução-TCU 259/2014, bem como no parecer da unidade técnica, em:

a) conhecer da denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) levantar o sigilo do processo, exceto em relação às peças que contenham identificação pessoal do denunciante;

c) comunicar esta decisão ao denunciante e à unidade jurisdicionada; e

d) arquivar os presentes autos.

1. Processo TC-017.453/2026-7 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Unidade: Instituto Brasileiro de Turismo

1.4. Relator: Ministro Jorge Oliveira

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou

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

1.7. Representação legal: não há

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 2452/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia acerca de possíveis irregularidades na administração do Porto Organizado de Itajaí/SC, consistentes, em síntese, na alegada priorização de navios de cruzeiro em detrimento da

movimentação de cargas e na suposta concessão de descontos tarifários sem adequada motivação técnica e econômica, circunstâncias que, segundo o denunciante, configurariam desvio de finalidade e ato de gestão antieconômico.

Considerando que a denúncia foi admitida por este Tribunal, tendo sido verificado o atendimento dos requisitos de admissibilidade, inclusive quanto à competência desta Corte, à legitimidade do denunciante e à presença de indícios suficientes de irregularidade aptos a justificar o prosseguimento da instrução;

considerando que, diante dos elementos inicialmente apresentados, a unidade técnica concluiu pela necessidade de aprofundamento da instrução processual, propondo a realização de diligência destinada à obtenção de informações, documentos operacionais, atos normativos, políticas tarifárias e demais elementos necessários à adequada compreensão dos fatos narrados;

considerando que a diligência realizada junto à Superintendência do Porto de Itajaí permitiu a obtenção de amplo conjunto documental referente à política tarifária, aos critérios operacionais de atracação, ao histórico normativo da atividade de cruzeiros e aos dados relacionados à movimentação portuária e ao faturamento decorrente das operações de passageiros;

considerando que os esclarecimentos prestados demonstraram que a prioridade de atracação de navios de passageiros não constitui prática recente, encontrando-se prevista em regulamentação operacional da autoridade portuária há vários anos e inserindo-se no exercício das competências legalmente atribuídas à administração portuária para disciplinar o uso da infraestrutura sob sua gestão;

considerando que a documentação juntada aos autos evidenciou que a atividade de transporte de passageiros integra o conjunto de operações desenvolvidas no porto organizado, cabendo à autoridade portuária compatibilizar e harmonizar os diversos usos da infraestrutura disponível, observadas as características operacionais de cada modalidade de navegação;

considerando que não foram identificados elementos capazes de demonstrar que a prioridade conferida aos navios de passageiros tenha ocasionado redução material da movimentação de cargas, comprometimento relevante da atividade portuária ou prejuízo efetivo aos operadores que atuam no complexo portuário;

considerando que, embora tenham sido registradas interferências operacionais pontuais decorrentes da temporada de cruzeiros, os elementos constantes dos autos não evidenciam impacto significativo sobre a atividade-fim do porto nem revelam perda de competitividade, desvio de cargas ou redução da movimentação portuária atribuível à política operacional adotada;

considerando que a instrução demonstrou, ainda, que a política tarifária aplicável às operações de cruzeiros vem sendo adotada e renovada por sucessivas gestões da autoridade portuária, encontrando-se formalizada por meio de atos administrativos específicos e produzindo receitas relevantes para o Porto de Itajaí;

considerando que, embora não tenha sido apresentado estudo econômico-financeiro específico demonstrando que o percentual de desconto tarifário atualmente praticado represente a alternativa economicamente ótima, essa circunstância, isoladamente, não se mostra suficiente para caracterizar desvio de finalidade, favorecimento indevido ou gestão antieconômica, especialmente diante da ausência de evidências de prejuízo financeiro ao porto ou comprometimento material de suas operações; e

considerando que os esclarecimentos prestados pela Superintendência do Porto de Itajaí, aliados à documentação produzida em atendimento à diligência promovida por esta Corte, permitiram o completo esclarecimento dos fatos objeto da denúncia, não remanescendo elementos capazes de confirmar as irregularidades inicialmente apontadas ou de caracterizar ilegalidade, desvio de finalidade, ato antieconômico ou qualquer outra situação apta a justificar a adoção de medidas de controle por este Tribunal;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 43, inciso I, e 53 a 55 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143,

inciso III, e 234 a 236 do Regimento Interno do TCU e o art. 108 da Resolução-TCU 259/2014, bem como no parecer da unidade técnica, em:

a) conhecer da denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) levantar o sigilo do processo, exceto em relação às peças que contenham identificação pessoal do denunciante;

c) comunicar esta decisão ao denunciante e à Superintendência do Porto de Itajaí/SC; e

d) arquivar os presentes autos.

1. Processo TC-021.757/2025-9 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Unidade: Superintendência do Porto de Itajaí

1.4. Relator: Ministro Jorge Oliveira

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou

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

1.7. Representação legal: não há

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 2453/2026 - TCU - Plenário

Trata-se do monitoramento da medida determinada no item “b” do Acórdão 2.353/2025-Plenário (Relação 30/2025), da minha relatoria, no qual foi analisada denúncia sobre possíveis irregularidades no Conselho Regional de Nutrição da 3ª Região (CRN-3), notadamente o possível pagamento indevido de diárias e valores de deslocamento a conselheiras em trajetos iguais ou menores que 100 km, em desacordo com a Resolução CFN 754/2023, e a desatualização de informações no portal da transparência da entidade.

Considerando que o item “b” do Acórdão 2.353/2025-Plenário apresenta a seguinte redação:

“b) encaminhar cópia destes autos ao CFN para, no exercício da sua função fiscalizatória primária, proceder à apuração das irregularidades listadas abaixo no âmbito do CRN-3, devendo as medidas adotadas ser comunicadas a este Tribunal em até 180 dias após a ciência do acórdão e seus registros sintéticos ser publicados na seção ‘Transparência e Prestação de Contas’ de seu sítio oficial:

b.1) possível recebimento indevido de diárias e valores de deslocamento por conselheiras do referido conselho em trajetos inferiores ou iguais a 100 km, em desacordo com a Resolução CFN 754/2023, no período de janeiro de 2023 a março de 2025;

b.2) desatualização das informações referentes ao pagamento de ajudas de custo/auxílio representação a conselheiros e colaboradores externos no portal da transparência do referido conselho, bem como de outras informações pertinentes ao controle externo e social, que estejam desatualizadas no portal;”

considerando que, de acordo com a unidade instrutora, o CFN adotou dentro do prazo previsto as medidas determinadas, uma vez que abriu procedimento de apuração, cobrou o CRN-3, obteve parecer jurídico, identificou os pagamentos que podem ser irregulares e emitiu recomendações para corrigir as falhas e, se for o caso, glosar valores e devolvê-los ao erário;

considerando que, em relação item b.1, a determinação foi atendida, pois o CFN de fato apurou as irregularidades e deu início às medidas corretivas – cujo desfecho cabe à própria entidade, como disposto na ciência abaixo –, e, quanto ao item b.2, a determinação também foi observada, pois o CFN verificou que as informações do portal estão atualizadas e recomendou melhorar esses controles; e

considerando que resta pendente apenas a publicação dos registros sintéticos das medidas na seção “Transparência e Prestação de Contas” do sítio oficial do CFN, o que deve ser informado ao jurisdicionado;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 243 do Regimento Interno do TCU, em:

a) considerar cumpridas as medidas determinadas no item "b" do Acórdão 2.353/2025-Plenário;

b) informar ao Conselho Federal de Nutrição (CFN) que ainda está pendente a publicação dos registros sintéticos das medidas adotadas na seção "Transparência e Prestação de Contas" de seu sítio oficial, exigida pela alínea "b" do Acórdão 2.353/2025-Plenário, e que compete ao próprio CFN, no exercício de sua função fiscalizatória primária (Acórdão 2.542/2015-Plenário), concluir a apuração em curso e, se confirmada a irregularidade, glosar os valores e promover a devolução ao erário;

c) determinar o apensamento destes autos ao processo originador; e

d) comunicar a decisão ao jurisdicionado.

1. Processo TC-020.652/2025-9 (MONITORAMENTO)

1.1. Unidade: Conselho Federal de Nutrição; Conselho Regional de Nutrição 3ª Região (SP e MS)

1.2. Relator: Ministro Jorge Oliveira

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou

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

1.5. Representação legal: não há

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 2454/2026 – TCU – Plenário

Trata-se de representação, formulada pela Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), acerca de possível violação da regra de paridade contributiva na reformulação do Plano de Equacionamento de Déficits da Fundação Petrobras de Seguridade Social (Petros), mediante a eventual assunção, pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), na condição de patrocinadora, da parcela de equacionamento devida pelos participantes e assistidos, em afronta ao art. 202, § 3º, da Constituição Federal e ao art. 6º, § 1º, da Lei Complementar 108/2001.

Considerando que este processo foi instaurado a partir de relato de irregularidade encaminhado por meio da Ouvidoria do TCU, instruído com transcrição de arquivo de áudio e com o Relatório Final do Grupo de Trabalho Petros (GT Petros);

considerando que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

considerando que, no Acórdão 1.323/2024-Plenário (Relator: Ministro Aroldo Cedraz), este Tribunal firmou o entendimento de que pessoa jurídica integrante da Administração Pública Federal não pode recolher contribuições extraordinárias a entidade de previdência complementar, em contexto de déficit, sem a efetiva contrapartida das contribuições devidas pelos participantes e assistidos;

considerando que a caracterização de tal irregularidade pressupõe a existência de ato de gestão concreto, consistente no desembolso efetivo de recursos ou, ao menos, na assunção formal de compromisso de desembolso, tais como a aprovação de plano, a celebração de acordo ou a formalização de obrigação equivalente;

considerando que, em resposta às diligências realizadas, a Petrobras e a Petros informaram, de forma convergente, que não houve reformulação dos Planos de Equacionamento de Déficits (PEDs) dos Planos Petros do Sistema Petrobras em vigor, tampouco deliberação de seus órgãos de administração aprovando acordo ou novo plano;

considerando que as tratativas sobre a situação deficitária dos planos encontram-se em fase de estudos e discussões técnicas, primeiro no âmbito do GT Petros, encerrado em maio de 2024 sem

consenso, e, atualmente, em Comissão Quadripartite, cujos trabalhos não foram concluídos, não havendo sequer tramitação da matéria junto à Previc e à Sest;

considerando que os documentos obtidos nas diligências corroboram a informação de que as discussões não ultrapassaram o estágio de estudo, sem produção de atos administrativos com efeitos jurídicos ou financeiros;

considerando que a transcrição do áudio que instruiu a manifestação na Ouvidoria registra relato de interlocutor vinculado às entidades representativas dos participantes, sem participação institucional da Petrobras ou da Petros, expressando meras expectativas e projeções quanto ao desfecho das negociações, e que a própria gravação indica que qualquer providência seria condicionada à prévia avaliação deste Tribunal;

considerando, assim, que não há indícios de desembolso de recursos pela Petrobras ou de compromisso formal nesse sentido, inexistindo ato de gestão que configure violação à regra da paridade contributiva, razão pela qual a representação deve ser considerada improcedente;

considerando que a improcedência não obsta a atuação futura deste Tribunal, podendo a matéria ser objeto de novas ações de controle caso as tratativas evoluam para proposta concreta de reformulação dos PEDs ou de criação de novo plano com aportes da patrocinadora;

considerando que a alta relevância e materialidade do assunto recomendam um acompanhamento tempestivo dos estudos em curso e de seus eventuais resultados por parte do controle externo;

considerando que o pedido de tratamento confidencial dos dados encontra amparo no art. 8º, § 3º, incisos II e III, da Resolução-TCU 294/2018;

considerando que a transcrição do áudio constante da peça 6 não acompanhou o ofício de diligência encaminhado à Petros, sendo pertinente o encaminhamento de cópia à fundação, revelando-se desnecessária nova oportunidade de manifestação, ante a ausência de prejuízo diante da proposta de mérito pela improcedência; e

considerando as razões expostas na instrução elaborada no âmbito da unidade técnica;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 169, inciso V, 235, 237, inciso VI; e 250 do Regimento Interno, no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014 e no art. 8º, § 3º, incisos II e III, da Resolução-TCU 294/2018 e de acordo com o parecer emitido nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em:

a) conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) classificar como sigilosas as informações fornecidas pela Petróleo Brasileiro S.A. e pela Fundação Petrobras de Seguridade Social, constantes das peças 15 e 16;

c) encaminhar à Fundação Petrobras de Seguridade Social cópia da peça 6 destes autos, em atendimento à solicitação por ela formulada;

d) autorizar a AudBancos a autuar, oportunamente, processo de acompanhamento das iniciativas relativas à reformulação do Plano de Equacionamento de Déficits da Fundação Petrobras de Seguridade Social (Petros);

e) informar à Petróleo Brasileiro S.A. e à Fundação Petrobras de Seguridade Social o teor desta deliberação; e

f) arquivar os presentes autos.

1. Processo TC-003.769/2025-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Unidades: Fundação Petrobras de Seguridade Social (Petros) e Petróleo Brasileiro S.A.

1.2. Representante: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos)

1.3. Relator: Ministro Jorge 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: não há

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 2455/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de pedido de reexame interposto pela Tata Consultancy Services do Brasil Ltda. (TCS Brasil) contra o Acórdão 1.865/2026-TCU-Plenário, proferido nos autos de representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas na Oportunidade 70045744445/2026, promovida pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), destinada à contratação de serviços especializados em atividades de engenharia, planejamento e gestão empresarial. Na deliberação recorrida, o Tribunal não conheceu da representação por entender que a pretensão deduzida se encontrava voltada essencialmente à defesa de interesse particular relacionado ao resultado do certame, sem demonstração de questão afeta ao interesse público cuja tutela competisse a esta Corte.

Considerando que a representação originária foi formulada por licitante participante do certame e tinha por objeto alegações de habilitação indevida da empresa vencedora e de inexequibilidade da proposta apresentada, matérias que vieram a ser apreciadas pelo Tribunal sob a ótica da existência de interesse público apto a justificar a atuação do controle externo;

considerando que os processos de representação submetidos ao Tribunal de Contas da União possuem natureza objetiva e se destinam à tutela do interesse público e à fiscalização da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos praticados pelos jurisdicionados, não se prestando à defesa de interesses meramente privados dos participantes de certames licitatórios;

considerando que, nos termos dos arts. 146 e 282 do Regimento Interno do TCU, a habilitação de interessado e a interposição de recurso pressupõem a demonstração clara e objetiva de razão legítima para intervir no processo, bem como a existência de interesse jurídico qualificado decorrente de possível afetação de direito subjetivo por deliberação desta Corte;

considerando que a empresa Tata Consultancy Services do Brasil Ltda. não demonstrou razões suficientes para obter o ingresso nos autos na condição de interessada nem situação concreta capaz de diferenciá-la da posição ordinariamente ocupada pelo autor de representação;

considerando que a mera condição de licitante participante do certame ou de autora da representação não é suficiente para conferir legitimidade recursal perante o TCU, sendo necessária a demonstração de efetiva lesão ou potencial lesão a direito subjetivo decorrente de futura deliberação do Tribunal;

considerando que os argumentos apresentados pela recorrente buscam rediscutir aspectos relacionados ao procedimento licitatório e aos reflexos produzidos em sua esfera jurídica, sem afastar o fundamento central da deliberação recorrida relacionado à ausência de interesse público apto a justificar a atuação do Tribunal no caso concreto; e

considerando que a ausência de legitimidade para recorrer impede o conhecimento do pedido de reexame e torna prejudicado o exame dos demais requisitos de admissibilidade 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, c/c os arts. 146 e 282 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 143, inciso IV, alínea “b”, do Regimento Interno, em não conhecer do pedido de reexame, determinar o arquivamento do processo e comunicar esta deliberação à recorrente.

1. Processo TC-014.424/2026-6 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Recorrente: Tata Consultancy Services do Brasil Ltda. (04.266.331/0001-29)
1.2. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A.
1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Relator da deliberação recorrida: Ministro Odair Cunha
1.6. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações)

1.7. Representação legal: Guilherme Guedes de Miranda Bonfim (OAB/DF 77.267), representando Tata Consultancy Services do Brasil Ltda.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 2456/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação de licitante, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 12000159/2026, promovido pela Administração Regional do Serviço Social do Comércio no Estado de São Paulo (Sesc/SP), cujo objeto é o registro de preços para o fornecimento de plataforma para gestão e preservação do acervo físico e digital do Sesc Memórias.

Considerando que a representação atende aos 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;

considerando que o representante alegou, em síntese: a) aprovação indevida do vencedor (Pytá Preservação Digital e Tecnologia Ltda.) na prova de conceito (POC), sem a efetiva demonstração de atendimento a diversos requisitos obrigatórios do edital; b) incompatibilidade dos atestados de capacidade técnica apresentados pelo vencedor com o objeto e a complexidade da contratação; c) indícios de participação de servidor público (do TJDFT) na demonstração da solução vencedora na POC, com suposta afronta à isonomia e à impessoalidade; e d) incompletude da análise do recurso administrativo apresentado;

considerando que, no que concerne à aprovação do licitante vencedor na prova de conceito, as questões suscitadas envolvem aspectos eminentemente técnicos das avaliações realizadas pela comissão do certame, não competindo a este Tribunal atuar como instância revisora do mérito de tais avaliações, ressalvados os casos de erros grosseiros de fácil identificação, bem como não tendo o representante trazido elementos concernentes ao interesse público, a exemplo de prejuízo a proposta vantajosa ou de tratamento desigual entre licitantes;

considerando que, quanto aos atestados de capacidade técnica, o edital (item 13.1.5.1) exigiu apenas a apresentação de ao menos um atestado pertinente e compatível em características com o objeto licitado, sem especificar quantitativos ou valores mínimos, requisitos que, a princípio, restaram cumpridos, não assistindo razão ao representante;

considerando que, no tocante à participação de servidor público na demonstração da POC, não restou comprovada a incidência de prática vedada ao servidor ou de situação de conflito de interesses, não se configurando quebra de isonomia ou de impessoalidade, notadamente porque as tecnologias envolvidas são de conhecimento público e amplamente difundidas;

considerando que a análise recursal empreendida pelo Sesc/SP abordou, de forma suficiente e proporcional, os questionamentos apresentados pelo então recorrente;

considerando que, por outro lado, restou configurada a incompletude de informações disponíveis sobre o certame no portal de licitações da entidade, que não continha a ata do certame, a documentação das propostas e de habilitação, os documentos relativos à prova de conceito, entre outros, em prejuízo do exercício do controle social e estatal e em afronta aos princípios da publicidade e da transparência e ao art. 7º, incisos IV e VI, da Lei 12.527/2011;

considerando que não há elementos suficientes nos autos para a conclusão acerca dos pressupostos do perigo da demora e do perigo da demora reverso, não estando presentes os requisitos necessários à adoção de medida cautelar; e

considerando os pareceres uniformes da unidade técnica;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 143, inciso III; 169, inciso II; 235; 237, inciso VII e parágrafo único; e 250, inciso II, do Regimento Interno-TCU; no art.

103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014; e no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, bem como no parecer da unidade técnica, em:

a) conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, ante a inexistência dos elementos necessários à sua adoção;

c) dar ciência à Administração Regional do Serviço Social do Comércio no Estado de São Paulo (Sesc/SP) sobre a seguinte impropriedade identificada no Pregão Eletrônico 12000159/2026, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: incompletude de informações sobre o certame no portal de licitações, em prejuízo direto do exercício do controle social e estatal e contrariando os princípios da publicidade e da transparência, o art. 7º, incisos IV e VI, da Lei 12.527/2011 e o entendimento expresso nos Acórdãos 699/2016-Plenário e 1.293/2026-Plenário;

d) informar o Sesc/SP e o representante quanto ao teor deste acórdão; e

e) arquivar os presentes autos.

1. Processo TC-016.167/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Unidade: Administração Regional do Sesc no Estado de São Paulo (Sesc/SP)
1.2. Representante: SOS Tecnologia e Gestão da Informação Ltda.
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: Renato Oliveira dos Reis (OAB/GO 34.896)
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 2457/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas nos Contratos 13/2025 e 14/2025, celebrados no âmbito da administração municipal de Sumaré/SP para aquisição de materiais escolares mediante adesão às Atas de Registro de Preços 032/2024 e 033/2024 do Consórcio Intermunicipal da Região Central do Estado de São Paulo (Concen).

Considerando que a denúncia preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

considerando que os recursos empregados nas referidas contratações provêm do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e de fontes próprias municipais, sem a indicação de aporte de recursos federais a título de complementação da União;

considerando que a jurisprudência consolidada deste Tribunal (a exemplo do Acórdão 1.765/2010-TCU-Plenário) estabelece que a fiscalização primária da aplicação de recursos do Fundeb sem complementação da União cabe aos órgãos de controle externo locais;

considerando que a verificação da regularidade das despesas municipais e do cumprimento dos requisitos formais de adesão à ata de registro de preços e de vantajosidade econômica atine primariamente à jurisdição do Tribunal de Contas estadual;

considerando que as alegações relativas à suposta ingerência indevida de ex-gestor destituído do cargo não vieram acompanhadas de suporte probatório mínimo capaz de ensejar a atuação direta desta Corte de Contas;

considerando a ausência dos pressupostos regimentais para a concessão de medida cautelar, estando caracterizado o perigo da demora reverso ante a essencialidade do fornecimento de materiais escolares para a rede de ensino,

os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 234 e 235 do

Regimento Interno do TCU e nos arts. 103, § 1º, 104, § 1º, 105 e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014, em:

a) conhecer da presente denuncia, por preencher os requisitos de admissibilidade aplicáveis, para, no mérito, considerá-la prejudicada;

b) encaminhar cópia das peças 3, 4 e 8 destes autos, bem como do presente Acórdão, ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), para que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar as medidas de sua alçada em relação aos fatos noticiados;

c) levantar o sigilo que recai sobre os autos, preservando-se a restrição de acesso apenas às peças que contenham informações pessoais que identifiquem o denunciante;

d) dar ciência desta deliberação ao Município de Sumaré/SP, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, e ao denunciante; e

e) arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-007.217/2026-9 (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 Sumaré/SP – Secretaria Municipal de Educação.
1.4. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
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: não há.

ACÓRDÃO Nº 2458/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia concernente a supostas irregularidades na comercialização de atestados médicos falsos por meio de plataformas digitais e suas repercussões sobre a concessão de benefícios previdenciários por incapacidade temporária analisados via Atestmed.

Considerando que a denúncia preenche parcialmente os requisitos de admissibilidade previstos no art. 53 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

considerando que a apuração de condutas de particulares, identificação de operadores de plataformas digitais, rastreamento de transações financeiras e investigação de possíveis ilícitos penais e de infrações ético-profissionais refogem às competências constitucionais e legais do Tribunal de Contas da União, inserindo-se na alçada dos órgãos de persecução penal e dos conselhos de fiscalização profissional;

considerando que as fragilidades nos mecanismos de verificação de autenticidade documental e nos controles internos do Atestmed já foram objeto de profunda fiscalização no TC 007.857/2025-0, ensejando a expedição de determinações aos órgãos competentes mediante o Acórdão 2.746/2025-TCU-Plenário;

considerando que os fatos trazidos pelo denunciante constituem subsídios de utilidade para a verificação da efetividade das medidas mitigadoras em implementação, cuja evolução será acompanhada no processo de monitoramento autuado sob o TC 018.224/2026-1;

considerando os pareceres uniformes no âmbito da unidade técnica especializada propondo o conhecimento parcial do expediente, sem julgamento de mérito autônomo, com apensamento dos autos ao processo de monitoramento,

os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 53 e 55 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 234, 235 e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, e nos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014, em:

a) conhecer parcialmente da presente denúncia;

b) levantar o sigilo que recai sobre os autos, preservando-se a restrição de acesso apenas às peças que contenham informações pessoais que identifiquem o denunciante;

c) encaminhar cópia das peças 2 e 5 dos autos, bem como deste acórdão, ao Ministério Público Federal, à Polícia Federal e ao Conselho Federal de Medicina, para a adoção das providências cabíveis em suas respectivas esferas de atuação;

d) informar o conteúdo desta deliberação ao denunciante e ao Ministério da Previdência Social; e

e) determinar o apensamento definitivo destes autos ao TC 018.224/2026-1, a fim de subsidiar o acompanhamento dos controles de autenticidade do Atestmed.

1. Processo TC-016.143/2026-4 (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: Ministério da Previdência Social.

1.4. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.7. Representação legal: Luiz Carlos de Teive e Argolo, representando o denunciante.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2459/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 91185/2025, promovida pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), cujo objeto consiste na contratação de serviços profissionais continuados de advocacia contenciosa na área trabalhista, em âmbito nacional, incluindo serviços de natureza contábil.

Considerando que a representação atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, bem como nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

considerando que a representante alegou, em síntese, supostas irregularidades relacionadas à habilitação da empresa declarada vencedora, notadamente quanto à certidão negativa de falência, à qualificação econômico-financeira, à regularidade fiscal, à análise de atestados de capacidade técnica e à publicidade dos documentos de habilitação;

considerando que a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações concluiu pela ausência de plausibilidade jurídica nas alegações relativas à habilitação da licitante vencedora, por não terem sido identificados vícios materiais capazes de invalidar sua habilitação;

considerando que a jurisprudência deste Tribunal admite a juntada posterior de documentos destinados a comprovar condição preexistente à abertura da sessão pública, em observância ao princípio do formalismo moderado;

considerando que não foram identificadas falhas materiais aptas a invalidar a habilitação da empresa vencedora ou a justificar a adoção de medida cautelar;

considerando, contudo, que o Serpro recusou pedido de acesso aos documentos de habilitação da licitante vencedora formulado pela representante, em afronta aos princípios da publicidade, do contraditório e da ampla defesa;

considerando os pareceres uniformes emitidos no âmbito da AudContratações;

os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso V, do Regimento Interno, e no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, em:

a) conhecer da presente representação e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) dar ciência ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) sobre a seguinte impropriedade, identificada na Concorrência 91185/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

b.1) recusa ao pedido de acesso à documentação de habilitação da empresa declarada vencedora, em afronta aos princípios da publicidade, do contraditório e da ampla defesa;

c) informar o teor deste acórdão ao Serpro e à representante; e

d) arquivar o processo.

1. Processo TC-008.884/2026-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Serviço Federal de Processamento de Dados.

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: Almerio Marques Leao (37247/OAB-GO), representando Almerio Leao & Advogados Associados.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2460/2026 - TCU – Plenário

VISTO e relacionado este processo de representação sobre possível ocorrência de irregularidades em pregão eletrônico conduzido pelo Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. (peça 1).

Considerando que estão presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII e parágrafo único, do Regimento Interno, combinados com o art. 103, § 1º, da Resolução 259/2014, e que o representante, na condição de licitante, tem legitimidade para representar a este Tribunal, nos termos do art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016.

Considerando que o risco é baixo, pois o certame contou com 14 licitantes, a vencedora ofertou o segundo menor preço e não consta indício de superfaturamento, de inidoneidade ou de comprometimento da execução satisfatória do objeto (peças 11 e 12).

Considerando que a materialidade é baixa, pois a licitação foi homologada pelo valor global de R$ 54.000,00, inferior ao limite de dispensa de instauração de tomada de contas especial fixado no art. 6º, I, da Instrução Normativa 98/2024, e não consta indício de dano ao erário (peça 9).

Considerando que a relevância é baixa, pois a matéria não é inédita nem apresenta potencial de construção jurisprudencial que agregue valor ao tratamento das licitações e dos contratos.

Considerando que não é necessária a atuação direta deste Tribunal, pois o Ceitec S.A. e o respectivo órgão de controle interno dispõem de capacidade corretiva suficiente para tratar os fatos noticiados, e o controle externo não opera como instância revisional do certame.

Considerando que a providência do art. 276 do Regimento Interno não constitui direito subjetivo do representante nem pedido a ser deferido ou indeferido, mas faculdade conferida ao relator, exercível de ofício ou mediante provocação, condicionada à conjugação da plausibilidade jurídica com o perigo da demora, ausente o perigo da demora reverso, conjugação que não se verifica neste processo.

Considerando que o arquivamento não impede nova autuação, caso as providências adotadas pelo Ceitec S.A. se revelem insuficientes ou sobrevenham elementos que justifiquem a atuação direta deste Tribunal.

Considerando a previsão contida no art. 143, V, “a”, bem como não se tratar de processo nem de matéria vedada pelo art. 143, § 4º, todos dispositivos do Regimento Interno.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em conhecer da presente representação; deixar de adotar a medida cautelar; encaminhar cópia desta deliberação, da peça inicial e da instrução da unidade instrutiva ao Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A., para adoção das providências de sua alçada e armazenamento

em base de dados acessível a este Tribunal, com cópia à Controladoria-Geral da União, com base no art. 106, § 4º, II, da Resolução 259/2014; dar ciência desta decisão ao representante; e arquivar o processo.

1. Processo TC-016.722/2026-4 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Entidade: Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A.
1.2. Relator: Ministro Odair Cunha.
1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
1.5. Representação legal: Marcela Maria Valeriano Moneta Meira Borin (OAB/RS 97.867), representando Hunter Ka Consultoria em Recursos Humanos Ltda.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2461/2026 - TCU – Plenário

VISTO e relacionado este processo de representação sobre possível ocorrência de irregularidades no Pregão Eletrônico 90004/2026, conduzido pela Diretoria de Tecnologia da Informação e Inovação da Polícia Federal (peça 1).

Considerando que a representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, nos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno e no art. 103, § 1º, da Resolução 259/2014.

Considerando que o subitem 3.6.4 do termo de referência exigiu o suporte à virtualização VMware ESXi 8.0 ou superior, sem condicionar a comprovação ao registro do modelo em lista oficial de compatibilidade, e que o órgão examinou a documentação técnica apresentada e motivou a manutenção da classificação na fase recursal.

Considerando que os subitens 3.7.1 e 3.7.2 do termo de referência não estabeleceram modelo documental para a demonstração dos direitos sobre a BIOS e que a declaração apresentada confere conteúdo material a esses direitos, ao autorizar a integração e a customização do firmware e ao registrar que as placas-mãe são desenvolvidas segundo especificações da fabricante do equipamento.

Considerando que a providência do art. 276 do Regimento Interno não constitui direito subjetivo do representante nem pedido a ser deferido ou indeferido, e sim faculdade conferida ao relator, exercível de ofício ou mediante provocação, condicionada à conjugação da plausibilidade jurídica com o perigo da demora, ausente o perigo da demora reverso, conjugação que não se verifica no caso.

Considerando que o relator está de acordo com as conclusões do servidor responsável pela análise do processo e com os pareceres das chefias da unidade instrutiva, que não concluem pela ocorrência de ilegalidade ou irregularidade (peças 31 a 33).

Considerando que as peças 34 e 35 foram apresentadas após o encerramento da etapa de instrução e, por isso, são recebidas na condição de memoriais, nos termos do art. 160, §§ 1º a 3º, do Regimento Interno, sem aptidão para reabrir a instrução, e que seu conteúdo foi lido e considerado, sem que dele resulte alteração das conclusões anteriores, pois reitera as teses da inicial e o documento que o acompanha, de caráter geral, não identifica o modelo ofertado nem afasta o suporte declarado pela fabricante do equipamento.

Considerando a previsão contida no art. 143, III e V, “a”, e não se tratar de processo nem de matéria vedada pelo art. 143, § 4º, todos dispositivos do Regimento Interno.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em conhecer da presente representação; deixar de adotar a medida cautelar requerida; no mérito, considerar improcedente a representação; dar ciência desta deliberação ao representante e à Diretoria de Tecnologia da Informação e Inovação da Polícia Federal; e arquivar o processo, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno.

1. Processo TC-016.953/2026-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Diretoria de Tecnologia da Informação e Inovação da Polícia Federal.

1.2. Relator: Ministro Odair Cunha.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: Flavia de Araujo Bizerra Bispo (OAB/SC 19.110-B), representando Zoomtech Ltda. (06.105.781/0001-65).

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2462/2026 - TCU - Plenário

VISTO e relacionado este processo de denúncia de possível ocorrência de irregularidades no Conselho Regional de Nutricionistas da 7ª Região (CRN-7), com sede em Belém-PA, referentes a aquisições, convênios, indenizações, relações de trabalho e transparência, compreendendo 26 ocorrências (desdobradas em uma ou mais irregularidades), no período de 2016 a 2021.

Considerando que a denúncia preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234, caput, e 235 do RI/TCU, tendo sido conhecida por meio de despacho do relator (peça 132), além de superado o exame sumário de risco, materialidade e relevância definido no art. 106 da Resolução 259/2014 desta Corte;

Considerando que a maior parte das ocorrências noticiadas já foram descaracterizadas pelos fundamentos apresentados na instrução de peça 129 e no despacho de peça 132, seja por versarem sobre matérias estranhas à competência desta Corte (naturezas trabalhista e eleitoral), seja por não estarem acompanhadas de indícios suficientes de irregularidades;

Considerando que, em relação às irregularidades remanescentes, foram realizadas as oitivas do CRN-7 e da empresa Millennium Eventos e Serviços Ltda., bem como as audiências dos Srs. Fábio Costa de Vasconcelos, Helton Leão Carvalho, Yonah Lêda Vieira Figueira e da referida empresa;

Considerando que, a partir da análise dos fatos e documentos constantes do processo, foi possível concluir pela descaracterização de parte das irregularidades/apontamentos (parágrafos 18-40, 68-71 e 80-99 da instrução de peça 204);

Considerando a proposta da unidade instrutiva no sentido de entender prejudicada a análise das supostas irregularidades relativas ao processo 011/2019 (dispensa de licitação 003/2019), referente à contratação da empresa Millennium Produções e Eventos, em razão da ausência de elementos suficientes para confirmação da ocorrência (itens 41-67 da instrução de peça 204);

Considerando que, especificamente quanto à irregularidade noticiada de descumprimento do dever de transparência e da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), apesar de a unidade instrutiva propor que a avaliação da matéria permaneça nas auditorias que abordam o tema de maneira abrangente, minha assessoria constatou, em consulta ao sítio eletrônico da entidade (https://crn-pa.implanta.net.br/portaltransparencia/#publico/Listas?id=524f74cf-df9f-4bdd-8d9c-26c0cbcbb36f, acesso em 16.7.2026), que foram disponibilizadas as informações das atas dos órgãos colegiados do CRN-7;

Considerando os pareceres uniformes da unidade instrutiva (peças 204-206);

Considerando o art. 235, parágrafo único, c/c art. 250, I, do RI/TCU.

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, retirar a chancela de sigilo, à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante, encerrar e arquivar o processo e dar ciência desta decisão, bem como da instrução da unidade técnica (peça 204), ao denunciante, ao Conselho Federal de Nutrição e ao Conselho Regional de Nutricionistas da 7ª Região (CRN-7);

1. Processo TC-029.236/2020-7 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Entidades: Conselho Federal de Nutricionistas; Conselho Regional de Nutricionistas 7ª Região (AC, AM, AP, PA, RO e RR).

1.4. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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: Marcelo Pereira e Silva (OAB/PA 9.047), representando Fábio Costa de Vasconcelos; Ezenilda Benjo de Freitas Souza (OAB/PA 18.414) e Márcio Noronha Seabra Filho (OAB/PA 30.975), representando Conselho Regional de Nutricionistas 7ª Região (AC, AM, AP, PA, RO e RR); Andrey Mendes Santos (OAB/MG 81.569), representando Conselho Federal de Nutricionistas; Almir Sodré de Almeida Junior, representando Millennium Eventos e Serviços Ltda.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2463/2026 - TCU - Plenário

Trata-se da continuidade do monitoramento instaurado para acompanhar o cumprimento das recomendações constantes dos itens 9.1.3, 9.1.4, 9.1.6, 9.1.7 e 9.1.8 do Acórdão 453/2023-TCU-Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, remanescentes após a apreciação promovida pelo Acórdão 879/2026-TCU-Plenário, também de relatoria do referido ministro, exarado no âmbito do TC 008.564/2023-0, referente ao Conselho Federal de Farmácia (CFF).

Considerando que, por meio do Acórdão 879/2026-TCU-Plenário, o Tribunal determinou ao CFF que apresentasse plano de ação contendo as medidas a serem adotadas para implementação das recomendações remanescentes (itens 9.1.3, 9.1.4, 9.1.6, 9.1.7 e 9.1.8 do Acórdão 453/2023-TCU-Plenário), os responsáveis por sua execução, os respectivos prazos e as justificativas eventualmente pertinentes;

Considerando que, em atendimento à determinação, o CFF encaminhou o Ofício 1776/2026-CFF/CTL, de 15/6/2026, acompanhado do correspondente plano de ação (peças 33-34), no qual parcela significativa das providências foi informada como já implementada, enquanto outras permanecem submetidas a cronograma de implementação, com prazos distintos de conclusão;

Considerando que, embora representem importante elemento de planejamento, as informações constantes do plano de ação possuem natureza eminentemente declaratória, não constituindo, por si só, evidência suficiente de implementação, sendo indispensável a realização de procedimentos destinados a confrontar as informações prestadas;

Considerando que parte das providências informadas pelo CFF permanece submetida a cronograma de implementação ainda não exaurido, de modo que eventual conclusão, neste momento, acerca do cumprimento ou descumprimento das recomendações poderia revelar-se prematura;

Considerando que o presente processo ainda não reúne condições para o exame do mérito das recomendações remanescentes;

Considerando que a jurisprudência recente desta Corte de Contas (Acórdãos 1637/2025-2ª Câmara, 8067/2024-1ª Câmara, 1714/2024-Plenário, 2542/2015-Plenário e 1306/2026-Plenário) reconhece o papel dos conselhos federais como primeira linha de defesa e supervisão dos respectivos sistemas, competindo-lhes promover o acompanhamento da atuação dos conselhos regionais;

Considerando que, sob a ótica da eficiência administrativa e da economia processual, revela-se recomendável que o controle interno do CFF acompanhe a implementação das ações previstas no plano de ação, exerça plenamente sua competência de supervisão sobre os conselhos regionais e consolide os resultados alcançados;

Considerando as razões expostas na instrução elaborada pela unidade técnica;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, na forma dos arts. 143, inciso V, alínea "a", 169 e 243 do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em:

a) considerar cumprida a determinação constante do item 9.2 do Acórdão 879/2026-TCU-Plenário;

b) considerar em implementação e no prazo as recomendações constantes dos itens 9.1.3, 9.1.4, 9.1.6, 9.1.7 e 9.1.8 do Acórdão 453/2023-TCU-Plenário;

c) orientar a unidade de controle interno do Conselho Federal de Farmácia no sentido de que: (i) verifique se o sistema CFF/CRF implementou as recomendações constantes dos itens 9.1.3, 9.1.4, 9.1.6, 9.1.7 e 9.1.8 do Acórdão 453/2023-TCU-Plenário, consoante plano de ação apresentado pela unidade jurisdicionada; e (ii) publique o resultado de suas análises na seção "Transparência e Prestação de Contas" de seu sítio eletrônico oficial;

d) encaminhar ao controle interno do Conselho Federal de Farmácia cópia deste acórdão, da instrução da unidade técnica e das peças 24, 33 e 34, para subsidiar seus trabalhos;

e) apensar definitivamente os presentes autos ao TC 008.679/2022-3, com fundamento nos arts. 36 e 37 da Resolução-TCU 259/2014.

1. Processo TC-008.564/2023-0 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão/Entidade: Conselho Federal de Farmácia.

1.2. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, em substituição ao Ministro Antonio Anastasia.

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

1.4. Representação legal: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2464/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de processo de recolhimento administrativo parcelado (RAP), autuado em conformidade com o art. 14, inciso III, da Resolução-TCU 259/2014, relativo à multa aplicada pelo item 9.4 do Acórdão 3215/2013-TCU-Plenário ao Sr. Mario Antônio Alvarenga Horta Barbosa (185.093.391-04), no âmbito do TC 004.145/2005-7.

Considerando que o TCU, por meio do item 9.4 do Acórdão 3215/2013-TCU-Plenário, julgou irregulares as contas do Sr. Mario Antônio Alvarenga Horta Barbosa e aplicou-lhe multa no valor de R$ 20.000,00, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno;

Considerando que, conforme consulta ao SISGRU (peça 33) e demonstrativo de débito (peça 34), o responsável recolheu integralmente, em pagamento único, a multa que lhe fora aplicada, não havendo saldo devedor remanescente;

Considerando as razões expostas na instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (peça 36) e o parecer emitido pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 38);

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, na forma do art. 143, inciso V, alínea "a", do Regimento Interno, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 218 do Regimento Interno do TCU, em:

a) dar quitação ao Sr. Mario Antônio Alvarenga Horta Barbosa (185.093.391-04) em relação à multa que lhe fora aplicada pelo item 9.4 do Acórdão 3215/2013-TCU-Plenário, consoante comprovantes acostados aos autos;

b) apensar os presentes autos ao processo TC 004.145/2005-7, nos termos do art. 169 do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-017.291/2026-7 (RECOLHIMENTO ADMINISTRATIVO PARCELADO)

1.1. Responsável: Mario Antonio Alvarenga Horta Barbosa (185.093.391-04)

1.2. Interessados: Marinus Eduardo de Vries Marsico (606.705.847-20); Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (00.394.676/0001-07)

1.3. Órgão/Entidade: Diretoria-executiva do Fundo Nacional de Saúde; Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

1.4. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, em substituição ao Ministro Antonio Anastasia.

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

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde).

1.7. Representação legal: Gabriel Fernando da Silva Nascimento (59716/OAB-DF), Andressa Mirella Castro Dias (21.675/OAB-DF) e outros, representando Mario Antonio Alvarenga Horta Barbosa.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2465/2026 - TCU - Plenário

VISTO e relacionado este processo que tratou, inicialmente, de auditoria de conformidade realizada no Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), em atendimento a solicitação do Congresso Nacional (TC 023.716/2016-9).

Considerando que neste momento se examina petição apresentada pelo responsável Sr. Reni de Paula Fernandes (peça 716);

Considerando que, por meio do item 9.7 do acórdão 2917/2019-Plenário, foi aplicada multa ao referido responsável, no valor de R$ 20.000,00;

Considerando que, mediante o acórdão 1128/2023-Plenário, de relatoria do ministro Augusto Nardes, este Tribunal decidiu, entre outras medidas, negar provimento ao pedido de reexame interposto pelo Sr. Reni de Paula Fernandes contra o acórdão 2917/2019-Plenário;

Considerando que o aludido responsável interpôs recurso de revisão (peça 556), que não foi conhecido, em razão de sua inadequação para combater acórdão proferido em processo de fiscalização (acórdão 1459/2023-Plenário);

Considerando que o responsável apresentou novo expediente, em 15.5.2026, ao qual denominou recurso consolidado, solicitando o afastamento integral e a redução da multa “diante da boa-fé, ausência de dano e situação socioeconômica do recorrente” (peça 716);

Considerando que o processo em exame já foi objeto de trânsito em julgado em 7.3.2025 (peça 718);

Considerando os pareceres uniformes da unidade instrutiva no sentido de conhecer do expediente acostado ao processo pelo Sr. Reni de Paula Fernandes como mera petição, negando-lhe seguimento ante à inviabilidade jurídica do pedido (peças 737-738).

Considerando o art. 143, III, do RI/TCU,

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer do expediente acostado ao processo pelo Sr. Reni de Paula Fernandes (peça 716) como mera

petição, negando-lhe seguimento ante à inviabilidade jurídica do pedido neste momento processual, e encaminhar o processo à Seproc para a continuidade das providências a seu cargo.

1. Processo TC-029.557/2016-0 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Apensos: 033.793/2023-9 (recolhimento administrativo parcelado); 003.544/2025-7 (recolhimento administrativo parcelado); 032.058/2023-3 (recolhimento administrativo parcelado); 032.062/2023-0 (recolhimento administrativo parcelado); 016.207/2025-4 (recolhimento administrativo parcelado).

1.2. Responsáveis: Alberto Jorge Santiago Cabral (131.407.874-72); Alexandre Tadeu Horsts Barreira (080.866.627-48); Alvo Eventos Ltda. (75.431.734/0001-24); Dulce Dirclair Huf Bais (255.224.859-49); Felipe Arlindo da Silva Cruz (008.940.097-61); Irene do Carmo Alves Ferreira (585.270.105-00); Jebson Medeiros de Souza (508.180.402-97); Manoel Carlos Neri da Silva (350.306.582-20); Manuel Antônio do Amaral Sauer (037.165.207-30); Matheus Moreira Cruz (070.091.326-23); Mauro Ricardo Antunes Figueiredo (697.760.757-20); Maximiliano Silva Magalhães (110.082.187-23); Mayara Ramos de Matos Brito (025.245.991-16); Partners TI Informática e Distribuição Ltda. (08.714.136/0001-75); Pedro Paulo de Castro Pinheiro (012.268.197-53); Rafael de Jesus Rocha (006.738.741-17); Reni de Paula Fernandes (410.219.671-49); Shigeru Tsuchiya (764.507.248-20); William Coutinho de Oliveira Evaristo (007.501.301-05)

1.3. Interessados: Alvo Eventos Ltda. (75.431.734/0001-24); Congresso Nacional (vinculador); Conselho Federal de Enfermagem (47.217.146/0001-57); Partners TI Informática e Distribuição Ltda. (08.714.136/0001-75)

1.4. Entidade: Conselho Federal de Enfermagem.

1.5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

1.6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

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

1.8. Representação legal: Leandro Garcia Rufino (OAB/DF 30.648), Pethalla Carvalho Silva (OAB/DF 15.325-E) e outros, representando Aline Cristina Alves Pimentel; Ana Paula Pereira da Luz Mendes (OAB/DF 15.596-E), Mariana de Carvalho Nery (OAB/DF 41.292) e outros, representando Maximiliano Silva Magalhães, Alvo Eventos Ltda. e Alexandre Tadeu Horsts Barreira; Lucas Ferreira Paz Rebua (OAB/DF 28.950), representando Alberto Jorge Santiago Cabral; Idenilson Lima da Silva (OAB/DF 32.297), representando Matheus Moreira Cruz e Felipe Arlindo da Silva Cruz; Thatiane Rodrigues Leite (OAB/DF 48.457), Pethalla Carvalho Silva (OAB/DF 59.415) e outros, representando Irene do Carmo Alves Ferreira e Mauro Ricardo Antunes Figueiredo; Leandro Garcia Rufino (OAB/DF 30.648) e Lucas Ferreira Paz Rebua (OAB/DF 28.950), representando Manoel Carlos Neri da Silva; Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB/DF 51.623), Augusto César Nogueira de Souza (OAB/DF 55.713) e outros, representando Conselho Federal de Enfermagem; Agnes Viana Rezende (OAB/DF 42.512), Andressa Freire Amaral e outros, representando Dulce Dirclair Huf Bais.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ENCERRAMENTO

Às 15 horas e 57 minutos, a encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

(Assinado eletronicamente)
DENISE LOIANE CUNHA FONSECA
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 16 de setembro de 2026.

(Assinado eletronicamente)
Ministro JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício

ANEXO I DA ATA Nº 35, DE 9 DE SETEMBRO DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, nos próximos dias 15 e 16, este Tribunal realizará, no Instituto Serzedello Corrêa, o seminário "Controle, Investimentos e Futuro da Infraestrutura para o cidadão".

Esse evento – que celebra os 30 anos do Fiscobras – reunirá especialistas, gestores públicos e autoridades para debater a eficiência dos investimentos e os desafios da fiscalização das obras públicas no Brasil e abordará temas fundamentais, como o uso de inteligência artificial na análise de projetos, os impactos da reforma tributária nos contratos de infraestrutura, os desafios socioambientais e o planejamento de transportes.

A palestra de abertura será ministrada pelo jornalista, filósofo e professor Clóvis de Barros Filho, sobre os desafios da ética e dos valores na tomada de decisão no setor público e nas políticas de infraestrutura.

Na ocasião, serão também apresentados dez trabalhos selecionados de auditores e pesquisadores da área de Controle em Infraestrutura, bem como ocorrerá o lançamento do livro "Fiscobras 30 anos", uma publicação que reúne histórias, aprendizados e resultados de três décadas de fiscalização de obras públicas no País.

No primeiro dia do seminário, a programação ocorrerá em conjunto com o 8º Encontro Técnico sobre Fiscalização de Concessões e PPPs, organizado pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), o que permitirá uma integração enriquecedora entre as agendas.

Convicto de que o evento trará valiosas contribuições para o aprimoramento do controle externo e para o desenvolvimento de uma infraestrutura mais eficiente e voltada às necessidades dos cidadãos brasileiros, convido todos a prestigiarem o referido seminário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de setembro de 2026.

MINISTRO JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, na Presidência

Comunicação proferida pelo Ministro Jorge Oliveira.

COMUNICAÇÃO

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, nos termos da Resolução 346/2022 do TCU, fui designado pela Presidência relator do TC 019.579/2026-8, processo administrativo que trata de projeto de resolução para instituir e disciplinar a realização de sessão virtual no âmbito do Tribunal de Contas da União.

Aproveito este momento para expressar meu sincero agradecimento a todos os Ministros e à Senhora Procuradora-Geral pelas valiosas contribuições e sugestões até então recebidas. A colaboração de Vossas Excelências tem sido fundamental para o aperfeiçoamento desta proposta.

Registro minha plena convicção na importância deste projeto como um passo significativo para a atualização, modernização e transparência dos procedimentos de julgamento do Tribunal, aumentando a nossa capacidade judicante e qualificando ainda mais nossos debates. Reiterando o compromisso com a construção coletiva da norma, coloco-me totalmente à disposição para receber sugestões para aprimoramento.

Nessa condição, nos termos do art. 75, *caput* e § 1º, do Regimento Interno do TCU (RITCU), informo a abertura do prazo de 15 (quinze) dias para que os Senhores Ministros apresentem emendas e os Senhores Ministros-Substitutos e a Senhora Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU) encaminhem sugestões ao meu gabinete.

É a comunicação que faço ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 09 de setembro de 2026.

MINISTRO JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente

RESOLUÇÃO-TCU Nº XXX, DE XX DE XXXXXX DE 2026

Institui e disciplina a realização de sessão virtual no âmbito do Tribunal de Contas da União.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, e tendo em vista o disposto no art. 3º da Lei nº 8.443/1992,

CONSIDERANDO a previsão contida no art. 94, § 7º do Regimento Interno do TCU, que autoriza o exame de processos por meio eletrônico;

CONSIDERANDO a necessidade de atualizar e aprimorar os procedimentos de julgamento, promovendo maior transparência, celeridade e eficiência sem prejuízo das garantias fundamentais do processo de controle externo;

CONSIDERANDO a necessidade de promover a modernização institucional, em consonância com as diretrizes de governo digital voltadas ao uso estratégico de tecnologias da informação para a racionalização de procedimentos;

CONSIDERANDO a experiência bem-sucedida do Supremo Tribunal Federal, de outras Cortes do Poder Judiciário e de diversos Tribunais de Contas estaduais e municipais na implementação de sessões virtuais assíncronas;

CONSIDERANDO a necessidade de estabelecer salvaguardas processuais adequadas para preservação do contraditório, ampla defesa, transparência e publicidade;

CONSIDERANDO os princípios constitucionais da eficiência, da razoável duração do processo e da eficiência administrativa; e

CONSIDERANDO os estudos e pareceres constantes do TC-_____/2026-_;

RESOLVE:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Resolução institui e disciplina a realização de sessão virtual no âmbito do Tribunal de Contas da União.

Parágrafo único. Considera-se sessão virtual aquela realizada com suporte em sistema eletrônico, de forma assíncrona, sem a presença simultânea dos ministros, dos ministros-substitutos e do representante do Ministério Público junto ao TCU.

Art. 2º A sessão virtual constitui modalidade facultativa de julgamento, suplementar às sessões ordinárias do Plenário e das Câmaras.

Art. 3º A sessão virtual observará os princípios do contraditório, da ampla defesa, da publicidade, da razoável duração do processo, da motivação das decisões e da colegialidade.

CAPÍTULO II
DA COMPETÊNCIA MATERIAL

Art. 4º As sessões virtuais julgarão privativamente os processos submetidos à deliberação colegiada mediante relação, conforme previsto no art. 143 do Regimento Interno, bem como, a critério do relator, os processos classificados no Grupo I, apreciados de forma unitária, nos termos do § 6º do art. 141 do Regimento Interno.

Parágrafo único. Poderá ser julgado em sessão virtual eventual recurso interposto contra decisão exarada nesse tipo de sessão, observada as vedações contidas no artigo 5º desta Resolução.

Art. 5º É vedado o julgamento em sessão virtual, salvo se o objeto a ser decidido no momento processual puder ser objeto de deliberação mediante relação:

I – das matérias de competência do Plenário estabelecidas no art. 15, inciso I, salvo a alínea “p”, bem como as contidas no art. 15, incisos IV, V, VI, VII, VIII e IX e no art. 16 do Regimento Interno;

II – das matérias de competência das Câmaras previstas no art. 17, inc. VII do Regimento Interno;

III – dos processos classificados no Grupo II, conforme definido pelo inc. II, § 5º do art. 141 do Regimento Interno;

IV - dos processos considerados de alto risco e relevância, nos termos da Resolução TCU n° 349/2022;

V – dos processos que tratem de acordos de leniência;

VI – dos processos que tratem de solução consensual; e

VII – dos processos que tramitem em sigilo, nos termos do art. 97 do Regimento Interno.

CAPÍTULO III
DO PROCEDIMENTO

Art. 6º A sessão virtual terá início às dezenove horas da quarta-feira e término às dezenove horas da terça-feira subsequente.

§ 1º O presidente do Tribunal decidirá sobre eventual necessidade de ajuste do cronograma caso ocorra feriado durante o período da sessão virtual.

§ 2º Na hipótese de o sistema eletrônico que dá suporte ao funcionamento da sessão virtual ficar indisponível, ato do presidente do Tribunal disporá acerca das providências que serão adotadas de modo a garantir a publicidade do julgamento e o pleno exercício do voto pelos julgadores.

§ 3º Não haverá sessão virtual durante o período de recesso, nos termos do art. 92 do Regimento Interno.

Art. 7º A inclusão de processo em pauta de sessão virtual será de competência do relator, e observará a forma e os prazos estabelecidos no Regimento Interno para as sessões ordinárias do Plenário.

Art. 8º Os processos incluídos em pauta de sessão virtual estarão disponíveis para votação entre o início da sessão e o seu encerramento.

§ 1º O relator deverá disponibilizar, até o início da sessão virtual, o relatório, com o respectivo sumário, o voto e a minuta de acórdão do processo nela pautado, que será divulgado, em tempo real, no painel de votação disponível no sítio eletrônico do Tribunal

§ 2º A não disponibilização do relatório, com o respectivo sumário, do voto e da minuta do acórdão até o início da sessão acarreta a exclusão do processo da pauta.

§ 3º Os julgamentos que prescindam da prévia publicação em órgão oficial de sua inclusão em pauta, conforme previsto no § 14 do art. 141 do Regimento Interno, deverão observar os mesmos procedimentos estabelecidos neste artigo.

Art. 9º A efetiva manifestação de cada julgador, nos termos do art. 12 desta Resolução, define o quórum de julgamento de cada processo.

Parágrafo único. A ausência de manifestação do julgador durante o prazo de realização da sessão virtual o excluirá do quórum de julgamento do processo.

Art. 10. O ministro-substituto votará nos processos pautados na sessão virtual, caso venha a ser convocado para substituir ministro titular durante todo o período de realização da respectiva sessão.

§ 1º Ocorrendo afastamento de ministro titular no curso da sessão virtual, permanecerão válidas para a sessão virtual em curso as manifestações por ele já registradas.

§ 2º Caso o ministro-substituto venha a ser convocado por período inferior ao prazo de realização da sessão virtual, a votação nos processos nela pautados competirá ao ministro titular, cabendo ao substituto votar apenas nos processos em que o ministro titular não tiver votado, desde que o substituto esteja convocado no último dia do prazo de duração da sessão.

Art. 11. As opções de manifestação dos julgadores na sessão virtual são:

I - voto concordante com a proposta apresentada pelo relator;

II - pedido de destaque de processo;

III - pedido de vista do processo.

§ 1º O pedido de destaque de processo impõe a apreciação do processo em sessão ordinária do Plenário e ocorre por manifestação, durante a realização da sessão virtual, de ministro ou de ministro-substituto convocado.

§ 2º Caso o pedido de destaque recaia sobre processo submetido à deliberação mediante relação na sessão virtual, o processo deverá ser levado à apreciação em sessão ordinária do Plenário de forma unitária.

Art. 12. Caberá ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União designar um representante para participar da sessão virtual.

Parágrafo único. O representante do Ministério Público designado para a sessão virtual assinará os acórdãos nela proferidos, na forma estabelecida em norma específica, sendo-lhe facultado pedir destaque ou vista de processo nos termos do Regimento Interno.Art. 13. O julgamento de cada processo será considerado concluído quando, cumulativamente, atingir o quórum de julgamento e tiver expirado o prazo da sessão virtual.

§ 1º Todos os votos serão computados e divulgados publicamente, em tempo real e em ordem cronológica, no painel de votação disponível no sítio eletrônico do Tribunal.

§ 2º A declaração de impedimento ou suspeição em processos também será registrada, em tempo real, no painel de votação disponível no sítio eletrônico do Tribunal.

Art. 14. Serão excluídos da sessão virtual os processos em que:

I – houver pedido de sustentação oral, nos termos do Regimento Interno, deferido pelo presidente do Tribunal;

II – houver pedido de vista de processo, nos termos do Regimento Interno;

III– houver pedido de destaque de processo;

IV – houver alteração após o início da sessão virtual, pelo relator, do relatório, ou do seu respectivo sumário, do voto ou ainda da minuta de acórdão; ou

V – não houver sido atingido o quórum para aprovação da matéria.

§ 1º Na hipótese do pedido de que trata o inciso I do *caput* deste artigo, o processo será retirado da pauta antes da abertura da sessão virtual e o início do seu julgamento ocorrerá na sessão ordinária competente, mediante a sua oportuna e regular inclusão em pauta pelo relator.

§ 2º Na hipótese do pedido de que trata o inciso II do *caput* deste artigo, a continuação do julgamento se dará em sessão ordinária de Plenário, observando-se o disposto no art. 112 do Regimento Interno.

§ 3º Nas hipóteses das exclusões de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, a continuação do julgamento se dará em sessão ordinária de Plenário.

§ 4º Nas hipóteses das exclusões de que tratam os incisos IV e V do *caput* deste artigo, a continuação do julgamento poderá, a critério do relator, se dar em sessão ordinária do Plenário ou em uma nova sessão virtual.

§ 5º Nos casos dos parágrafos 3º e 4º deste artigo, o processo poderá ser apreciado na sessão subsequente independentemente de uma nova publicação de sua inclusão na pauta nos órgãos oficiais, ou a qualquer tempo, a critério do relator.

§ 6º Nos casos dos parágrafos 2º, 3º e 4º deste artigo, a continuação do julgamento se dará com o prosseguimento de votação, computando-se o voto do relator e as manifestações já apresentadas pelos julgadores, assegurando-se a possibilidade de alteração das manifestações já registradas.

CAPÍTULO IV
DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA

Art. 15. A sessão virtual será pública, podendo ser acompanhada em tempo real por qualquer pessoa, por meio do sítio eletrônico do Tribunal.

Art. 16. Painel de votação de sessão virtual contido no sítio eletrônico do Tribunal exibirá, em tempo real:

I - a relação dos processos em julgamento;

II – o nome do relator e do representante do Ministério Público designado para a sessão;

III - as partes e objeto de cada processo;

IV – as exclusões dos processos de pauta, consoante estabelece o art. 14 desta Resolução;

V – o relatório, com o respectivo sumário, voto e minuta de acórdão do relator;

VI – as manifestações de cada ministro ou ministro-substituto convocado, em ordem cronológica;

VII – os eventuais impedimentos e suspeições; e

VIII - o placar de votação atualizado.

Parágrafo único. Havendo a exclusão do processo de pauta, o painel deixará de mostrar as informações contidas nos incisos V a VIII deste artigo.

Art. 17. As atas das sessões virtuais serão publicadas nos órgãos oficiais, consoante estabelecido no art. 294 do Regimento Interno.

CAPÍTULO V
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 18. A sessão virtual observará o disposto nesta Resolução e, subsidiariamente, as demais normas regimentais relativas às sessões ordinárias.

Art. 19. Fica o Presidente autorizado a expedir os atos necessários à operacionalização desta Resolução e a dirimir os casos omissos.

Art. 20. Ficam revogadas as Resoluções TCU nº 311, de 19 de março de 2020 e nº 313, de 27 de março de 2020.

Art. 21. Esta Resolução entra em vigor no dia 2 de janeiro de 2027.

ANEXO II DA ATA Nº 35, DE 9 DE SETEMBRO DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios, Propostas de Deliberação e Votos emitidos pelos respectivos relatores, bem como os Acórdãos de nºs 2417 a 2442, aprovados pelo Plenário.

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 008.009/2025-2
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
Responsáveis: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20), Eidem da Silva Costa (335.225.702-78), Marcos Sobrinho Segundo (004.016.072-67) e Marlúcia Sobrinho Costa (074.547.242-72)
Representação legal: Felipe Braga de Oliveira (OAB/AM 9.663), Keulyane Pereira de Melo Segundo (OAB/AM 21.378) e outros

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CITAÇÃO. REVELIA DE DOIS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS DEMAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO TEMPORÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), inserta à peça 119:

"***INTRODUÇÃO***

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social em desfavor de Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos na concessão do benefício previdenciário NB: 87/140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa.*

HISTÓRICO

2. *Em 15/7/2024, o dirigente do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2082/2024.*

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 de benefício assistencial à pessoa inexistente, com indícios grosseiros de falsificação na certidão de nascimento apresentada no requerimento.'

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 57), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R$ 48.229,86, imputando responsabilidade a Genésio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos, e aos terceiros corresponsáveis Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa.*

6. *Em 13/4/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 61), 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 62 e 63).*

7. *Em 6/5/2025, 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 64).*

8. *No âmbito deste Tribunal, diante da identificação de ação penal com perfeita identidade fática com os fatos investigados na presente tomada de contas especial, então em curso na 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus/AM (0017178-43.2013.4.01.3200 – peça 18), foi proposto o sobrestamento do feito, em face do Acórdão 2.239/2018-1ª Câmara, segundo o qual 'a existência de investigações criminais em andamento, com potencial de produzir elementos capazes de interferir no desfecho do mérito de processo em curso no TCU, pode justificar o sobrestamento do julgamento dos autos' (peça 68).*

9. *A proposta foi inicialmente acolhida (peça 71), sendo posteriormente determinada a retomada do andamento processual (peça 76), diante da superveniente prolação do Acórdão 1.714/2025-Plenário, mediante o qual este Tribunal fixou a tese de que a contagem do prazo prescricional nas tomadas de contas deve observar a pena máxima em abstrato cominada ao tipo penal aplicável, independentemente do desfecho da ação penal correlata.*

10. *Cumpre ainda anotar que a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN TCU 98/2024 não identificou impedimentos para o prosseguimento do feito sob os aspectos 'viabilidade do exercício do contraditório e ampla defesa', 'valor de constituição da TCE' e 'prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória' (peça 68).*

11. *Em relação a este último aspecto, a instrução anterior (peça 73) destacou que todos os responsáveis nestes autos foram denunciados (e condenados) no âmbito da referida ação penal pelo crime previsto no art. 171, § 3º, do Código Penal (peça 18, pp. 50-60), que, em virtude da pena máxima em abstrato, possui prazo prescricional de 12 (doze) anos, a teor do art. 109, inciso III, do referido diploma legal.*

12. *Além disso, verificou-se também que os responsáveis Genésio de Almeida Vinente e Marlúcia Sobrinho Segundo foram condenados, respectivamente, por corrupção passiva e ativa (arts. 317 e 333 do Código Penal), cujo prazo prescricional soma 16 (dezesseis) anos (art. 109, inciso II, do CP).*

13. *Isto posto, conclui-se que permanece inalterada a condição de não prescrição indicada na instrução anterior (peça 73), visto não ter transcorrido sequer prazo superior a 12 anos entre o primeiro evento interruptivo neste processo, dia 15/7/2024 (despacho de instauração da TCE), e a data de elaboração da presente peça processual.*

14. *Em seguida, realizou-se uma análise técnica dos elementos fáticos e jurídicos deste caso, com o objetivo de estabelecer parâmetros processuais para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos seguintes termos:*

'(...) ***EXAME TÉCNICO***

50. A instauração desta TCE fundamenta-se no Relatório do MOB – Monitoramento Operacional de Benefício (peça 16) que detalha a apuração de irregularidades relacionadas ao processo de concessão de benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa.

51. Em 2016, constatou-se, a partir das diligências realizadas pela Representação Regional da APEGR/AM, que o benefício assistencial em análise foi concedido com base em documentação que apresenta fortes indícios de falsificação.
52. A Representação Regional da APEGR/AM analisou o benefício e sobre a fotocópia do Registro Geral nº 2318285-7, expedida em 10/02/2006, relatou que: '... de acordo com o SEAI - Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência, Helder é a mesma pessoa que Eidem, pois consta a mesma impressão digital, tal fato se corrobora quando se compara as fotos constantes no RG e a foto de Eidem da Silva Costa indiciado e preso na Operação Compensa', em conformidade ao Relatório MOB e Documentos Probatórios - Irregularidade do Dano (peças 16 e 17).
53. No que tange a certidão de nascimento Livro A-185, Fls. 138 e Termo 046, o Cartório do 6º Ofício de Registro Civil de Manaus - AM apontou que o declarante do assentamento foi Eidem Silva Costa, sendo que a certidão de nascimento do beneficiário Helder Silva Costa não foi confirmada (peças 16 e 17). Assim, concluiu-se que o benefício assistencial foi concedido com erros grosseiros de falsificação de documentos.
54. Para apurar as irregularidades na concessão do benefício NB: 140.332.334-5, foi instaurado o Processo Administrativo Disciplinar 35011.000235/2016-22 contra o servidor Genésio Almeida Vinente.
55. A Comissão Disciplinar, após apreciação das peças defensivas pertinente ao servidor indiciado, ex-servidor Genésio Almeida Vinente, emitiu Relatório Final em 1/12/2023 (peças 8 a 11), com a sugestão de arquivamento do processo, a qual constatou-se grave lesão ao erário, todavia, não restou demonstrado pelas provas constantes dos autos, a responsabilidade do ex-servidor.
56. A Comissão sustentou que o dolo ou culpa são elementos necessários para a caracterização da infração disciplinar no Direito Administrativo, sendo os mesmos componentes do fato típico, que em conjunto com os fatos ilícitos, definem a infração.
57. O Processo Administrativo Disciplinar em epígrafe, inicialmente foi enviado à apreciação da Corregedoria-Geral que, após analisar as peças de defesa, os aspectos formais e a conduta do agente público indiciado, manifestou-se de forma contrária à Comissão Processante, mediante o Parecer nº 4/2023/SEACOR-CORREC/CORREC-CORREG/CORREG-INSS, de 29/1/2024 (peça 12).
58. Conforme a análise realizada pela Corregedoria-Geral, os elementos constantes dos autos indicam que o ex-servidor Genésio Almeida Vinente recebia valores indevidos para conceder benefícios assistenciais, opinou pela aplicação da penalidade de demissão ao referido servidor, com fundamento nos incisos IX e XII do art. 117, c/c os incisos I, IV e X do art. 132, todos da Lei nº 8.112/1990. Alternativamente, a Corregedoria sugeriu, a critério da autoridade competente, a reabertura do referido processo administrativo disciplinar.
59. Em seguida, o processo foi submetido à apreciação da Procuradoria Geral Federal que, após examinar a peça de defesa e os aspectos formais do processo, manifestou-se por meio do Parecer nº 00039/2024/ENC.PESSOAL/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 28/2/2024, e aprovado pelo Despacho nº 00060/2024/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4/3/2024, pela demissão do ex-servidor Genésio Almeida Vinente (peças 13 e 14).
60. O Parecer nº 00039/2024/ENC.PESSOAL/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, relacionado ao PAD 35011.000235/2016-22, foi validado pelo Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social, com a emissão da Portaria PRES/INSS nº 55, emitida em 13 de março de 2024 e publicada no Diário Oficial da União - DOU, Seção 02, nº 51, de 14 de março de 2024 (peça 15), demitindo o ex-servidor Genésio Almeida Vinente.
61. Em complemento à apuração realizada no âmbito do PAD em questão, anota-se que, em consultas públicas ao Sistema da Justiça Federal - TRF-1, o tomador encontrou a sentença penal referente ao processo judicial nº 0017178-43.2013.4.01.3200, oriundo da deflagração da Polícia Federal, 'Operação Compensa', proferida pela 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus - AM.
62. Conforme exposto na sentença (peça 18), segundo o Ministério Público Federal - MPF, o ex-servidor Genésio Almeida Vinente e demais terceiros, compuseram uma associação criminosa que, através da falsificação de documentos e pagamento de vantagens indevidas a servidores do INSS, obteve de forma fraudulenta diversos benefícios. Desta forma, o agente foi condenado pela prática de delitos previstos nos artigos 171, § 3º; 288 e 333, todos do Código Penal Brasileiro.
63. Em conjunto à fraude perpetrada, atuaram os corresponsáveis, Eidem da Silva Costa - CPF 335.225.702-78, Marcos Sobrinho Segundo - CPF 004.016.072-67 e Marlúcia Sobrinho Segundo - CPF 074.547.242-72, para realizar fraude milionária contra o INSS, mediante expedientes fraudulentos, dentre elas o benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa (peça 18, p. 2, 20-23 e 28).

64. Conforme apurado, a Sra. Marlúcia Sobrinho Costa era a mentora e executora da empreitada delituosa, agenciando pessoas interessadas em receber benefícios do INSS. Em conluio com o ex-servidor Genésio Almeida Vinente, estes benefícios eram concedidos com a documentação falsificada (peça 18, p. 11).
65. Ficou constatado que a Sra. Marlúcia Sobrinho Costa procedia ao 'agendamento' ou 'intermediação' entre pessoas interessadas em obter benefícios previdenciários de forma ilícita, e o servidor do INSS à época Genésio Almeida Vinente, o qual concedeu diversos benefícios de forma fraudulenta.
66. A Sra. Marlúcia Sobrinho Costa obtinha em nome dos interessados laudos médicos inverídicos atestando doenças mentais inexistentes, de forma que os interessados no recebimento dos benefícios pudessem apresentar estess documentos ao INSS, aonde Genésio Almeida Vinente, após recebimento de vantagem ilícita por parte de Marlúcia, concedia os benefícios de forma completamente irregular.
67. O sr. Marcos Sobrinho Segundo tinha a função de auxílio na quadrilha, forjando a documentação utilizada nos pedidos de benefícios, realizando agendamentos no auxílio à Marlúcia Sobrinho Costa na fraude de benefícios (peça 18, p. 11 e 23-26).
68. O sr. Eidem Costa auxiliava a Sra. Marlúcia Sobrinho Costa ao guardar e falsificar documentos, agenciar futuros beneficiários e ceder seu endereço para os pedidos fraudulentos de benefícios (peça 18, p. 20-21).
69. No caso específico do benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa, consta na sentença condenatória da ação penal que o responsável Eidem Costa e outros terceiros falsificaram identidade de Helder Silva Costa (peça 18, p. 20). Foi relatado que Eidem Costa colocou sua foto em um documento de identidade falso em nome desta pessoa inexistente, com o intuito de receber de forma indevida valores relativos ao Amparo Social à Pessoa Portadora de Deficiência. Da mesma forma, existem latentes indícios de falsidade na certidão de nascimento de Helder.
70. Conforme exposto na sentença judicial (peça 18, p. 48), o sr. Eidem da Silva Costa e sr. Marcos Sobrinho Segundo foram condenados pela prática de delitos previstos nos artigos 171, § 3º e 288, todos do Código Penal Brasileiro, absolvendo-os das demais acusações, na forma do artigo 386, VII, do Código Processo Penal.
71. A sra. Marlúcia Sobrinho Segundo foi condenada pela prática dos delitos previstos nos artigos 171, § 3º, 288 e 333, todos do Código Penal Brasileiro, absolvendo-a das demais acusações, na forma do artigo 386, VII, do Código de Processo Penal.
72. Por fim, importante informar que apesar de o Processo Administrativo Disciplinar nº 35011.000235/2016-22 ter apurado a conduta do ex-servidor Genésio Almeida Vinente, no que se refere às irregularidades relacionadas a um total de 169 benefícios, a presente TCE concentra-se exclusivamente no benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa, cuja responsabilidade recai sobre o ex-servidor e demais corresponsáveis expostos na análise acima. (...)'

15. *Diante do exame realizado, foi proposta a adoção das seguintes medidas processuais:*

'(...) ***PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO***

84. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

(...) b) realizar a ***citação****, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:*

Débito relacionado ao responsável Genesio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20)*, em solidariedade com Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa.*

Irregularidade: concessão de benefício assistencial à pessoa inexistente, com indícios grosseiros de falsificação na certidão de nascimento apresentada no requerimento.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 21.

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.

Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 13/10/2025: R$ 112.350,76.

Conduta: conceder indevidamente o benefício assistencial NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa, com base em documentos falsificados do beneficiário, como certidão de nascimento com observações incompatíveis com a época de emissão e dados idênticos aos de outro beneficiário já identificado.

Nexo de Causalidade: a concessão irregular do benefício assistencial NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa, com base em documentos falsificados, viabilizou o repasse indevido de recursos públicos para terceiros que não tinham relação com o beneficiário, ocasionando dano ao erário.
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, recusar a concessão do benefício diante das inconsistências documentais apresentadas no requerimento e a devida comunicação às instâncias competentes para apuração das irregularidades.
***Débito relacionado ao responsável Eidem da Silva Costa (CPF: 335.225.702-78)**, em solidariedade com Genesio Almeida Vinente, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa.*
Irregularidade: concessão de benefício assistencial à pessoa inexistente, com indícios grosseiros de falsificação na certidão de nascimento apresentada no requerimento.
Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 21.
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.
Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.
Valor atualizado do débito (sem juros) em 13/10/2025: R$ 112.350,76.
Conduta: participar ativamente de esquema fraudulento ao falsificar e armazenar documentos, agenciar pessoas para requerer benefícios indevidos, dentre estes o benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa, e disponibilizar seu endereço para dar suporte aos pedidos ilícitos apresentados ao INSS.
Nexo de causalidade: a fraude na concessão dos benefícios somente foi possível em razão direta das ações do responsável, que viabilizou o uso de documentos falsos e forneceu estrutura logística para a prática delituosa, tendo como consequência o dano ao erário apurado na concessão irregular do benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa.
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, abster-se de falsificar documentos públicos e de colaborar com fraudes contra a Administração.
***Débito relacionado ao responsável Marcos Sobrinho Segundo (CPF: 004.016.072-67)**, em solidariedade com Eidem da Silva Costa, Genesio Almeida Vinente e Marlúcia Sobrinho Costa.*
Irregularidade: concessão de benefício assistencial à pessoa inexistente, com indícios grosseiros de falsificação na certidão de nascimento apresentada no requerimento.
Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 21.
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.
Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.
Valor atualizado do débito (sem juros) em 13/10/2025: R$ 112.350,76.
Conduta: forjar os documentos utilizados em pedidos de benefícios assistenciais, dentre estes o benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa, e realizar os respectivos agendamentos junto ao INSS.
Nexo de causalidade: a concessão indevida de benefícios assistenciais, dentre estes o benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa, e previdenciários somente foi possível devido à falsificação documental e ao agendamento dos requerimentos realizados pelo responsável, resultando em dano ao erário.
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, abster-se de falsificar documentos públicos e de colaborar com fraudes contra a Administração.
***Débito relacionado à responsável Marlúcia Sobrinho Costa (CPF: 074.547.242-72)**, em solidariedade com Eidem da Silva Costa, Genesio Almeida Vinente e Marcos Sobrinho Segundo.*
Irregularidade: concessão de benefício assistencial à pessoa inexistente, com indícios grosseiros de falsificação na certidão de nascimento apresentada no requerimento.
Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 21.
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.
Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.
Valor atualizado do débito (sem juros) em 13/10/2025: R$ 112.350,76.
Conduta: atuar como executora da empreitada delituosa, agenciando pessoas interessadas em obter benefícios assistenciais e previdenciários fraudulentamente junto ao INSS, em conluio com agente público, facilitando a prática de fraudes por meio do fornecimento de documentos falsos, orientação dos requerentes e intermediação direta junto ao servidor responsável pela concessão dos benefícios.
Nexo de causalidade: sua atuação ativa na captação de interessados, falsificação de documentos e articulação com o servidor público possibilitou a concessão de diversos benefícios indevidos, dentre estes o benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa, gerando prejuízo ao erário.
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, abster-se de organizar e participar de esquema fraudulento contra a Previdência Social. (...)'

16. *Em cumprimento ao pronunciamento do Relator (peça 76), foi efetuada citação dos responsáveis, tendo havido manifestação dos Srs. Eidem da Silva Costa e Marcos Sobrinho Segundo (peças 93 e 108), ao passo que os Srs. Genésio Almeida Vinente e Marlúcia Sobrinho Segundo optaram por não apresentar manifestação no prazo fixado.*

17. *As comunicações processuais enviadas por esta Corte de Contas aos responsáveis que não apresentaram manifestação ocorreram nos seguintes moldes:*

17.1. *Citação de **Genésio Almeida Vinente**:*

> ***Comunicação**: Ofícios 50.698/2025 e 50.699/2025– Secomp (peças 82 e 83)*
> *Data da Expedição: 1/12/2025*
> *Data da Ciência: **29/12/2025** (peça 91) e **6/1/2026** (peça 92)*
> *Observação: Ofício enviado para o endereço residencial do responsável, conforme pesquisa na base de dados da Justiça Eleitoral e da Receita Federal (peça 77)*
> *Data final para apresentação de defesa: 13/1/2026*

17.2. *Citação de **Marlúcia Sobrinho Costa**:*

> ***Comunicação**: Ofício 7.795/2026 – Secomp (peça 102)*
> *Data da Expedição: 17/3/2026*
> *Data da Ciência: **25/3/2026** (peça 105)*
> *Observação: Ofício enviado para o endereço residencial da responsável, conforme pesquisa na base de dados da Receita Federal (peça 84)*
> *Data final para apresentação de defesa: 9/4/2026*

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

18. *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.*

19. *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-Segunda Câmara, Relator 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-Plenário, Relator 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-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

20. *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 Genésio Almeida Vinente e Marlúcia Sobrinho Costa

21. *No caso vertente, a citação de cada responsável ocorreu nos seus respectivos endereços residenciais (peças 82, 83 e 102), provenientes de pesquisas de endereço constantes das bases de dados da Receita Federal (peças 77 e 84).*

22. *Verifica-se que a comunicação aos responsáveis foi efetivada com o retorno dos avisos de recebimento lançados às peças 91, 92 e 105, circunstância que, a um só tempo, comprova que os responsáveis tomaram conhecimento dos fatos que lhes são imputados, conferindo-lhes, deste modo, oportunidade para o regular exercício do contraditório e da ampla defesa, como também aperfeiçoa as medidas processuais adotadas por esta Corte, tornando-as juridicamente válidas.*

23. *Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte os responsáveis arrolados, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

24. *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-Plenário, Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler e 2.449/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.*

25. *Como visto, os responsáveis Genésio Almeida Vinente e Marlúcia Sobrinho Costa foram citados diante da concessão de benefício assistencial à pessoa inexistente, com indícios grosseiros de falsificação na certidão de nascimento apresentada no requerimento, conforme individualização da conduta apresentada na documentação anexa aos respectivos ofícios citatórios (peças 82, 83 e 102).*

26. *Ao permanecerem silentes, os responsáveis deixaram de fazer prova da regularidade das condutas que lhes foram imputadas, as quais foram determinantes para o prejuízo aos cofres públicos apurado nos autos, subsistindo, assim, a responsabilidade dos aludidos agentes no presente processo pela concessão ou viabilização fraudulenta de benefício assistencial indevido.*

27. *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.*

28. *O responsável Genésio Almeida Vinente não se manifestou na referida fase, embora notificado (peça 57, itens 22 e 23), não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades a ele atribuídas.*

29. *Já a responsável Marlúcia Sobrinho Costa apresentou defesa na fase interna (peça 33),*

tendo alegado risco de insegurança jurídica e ofensa à presunção de inocência, sob o argumento de que a apuração administrativa se baseava em decisão do processo criminal 0017178-43.2013.4.01.3200 ainda sujeita a recurso de apelação, sem trânsito em julgado, além de haver ações de improbidade administrativa em curso sobre os mesmos fatos, requerendo a suspensão ou o arquivamento do processo até o julgamento definitivo dessas ações.

30. *No mérito, sustentou ausência de dano ao Erário e boa-fé, argumentando que sua própria aposentadoria por invalidez fora concedida com base em laudos médicos válidos, sem constatação de fraude, e que, na condição de assistente social, prestava auxílio documental a terceiros que buscavam benefícios previdenciários. Impugnou, ainda, o valor então notificado (R$ 338.616,95), por não corresponder ao benefício que lhe teria sido deferido, e negou a existência de prova de que os terceiros apontados fossem seus 'clones'.*

31. *Os argumentos apresentados não se mostram aptos a socorrer a responsável nesta TCE.*

32. *A ausência de trânsito em julgado da ação penal não impede a apuração administrativa autônoma, tal como reconhecido pela própria jurisprudência do TCU posteriormente consolidada (Acórdão 1.714/2025-Plenário): a instância de contas pode e deve realizar juízo próprio sobre os fatos, independentemente do desfecho da ação penal quando esta não declarar negativa do fato ou autoria, valendo-se dela como elemento probatório relevante.*

33. *A alegada boa-fé quanto à sua própria aposentadoria por invalidez é irrelevante para esta TCE, que não trata de benefício próprio de Marlúcia Sobrinho Costa, mas de sua atuação como mentora e intermediária na obtenção fraudulenta de benefício alheio (NB 140.332.334-5, em nome de Helder Silva Costa) — conduta distinta, apurada com base em prova testemunhal e documental própria (peça 18, p. 11, e p. 20), que a defesa sequer enfrenta.*

34. *A alegação de descompasso quanto ao valor notificado (R$ 338.616,95) refere-se à notificação genérica e anterior à individualização dos débitos por benefício específico, hoje refletida na matriz de responsabilização desta TCE, cujo valor é apurado de forma discriminada e não corresponde à cifra impugnada, de modo que a objeção está superada pela própria evolução processual.*

35. *Com a rejeição dos argumentos apresentados pela responsável Marlúcia Sobrinho Costa e da inércia do responsável Genésio Almeida Vinente, inexistem elementos que auxiliem as respectivas defesas.*

36. *Assim, constatado o silêncio dos responsáveis em face das notificações do TCU, ambos devem ser considerados revéis nestes autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, sendo, todavia, diferida a manifestação quanto ao mérito das suas contas até que a análise da defesa apresentada permita a formação de juízo de valor quanto ao aproveitamento em favor da parte omissa das circunstâncias objetivas trazidas aos autos, em linha com o disposto no art. 161 do RITCU.*

Das alegações de defesa apresentadas por Eidem da Silva Costa

37. *O responsável apresenta defesa (peça 93) por meio de advogados regularmente constituídos (peça 104).*

38. *Em linhas gerais, a defesa sustenta que a imputação não decorre de qualquer ato administrativo próprio ou vínculo funcional com o INSS, mas de leitura ampliada de elementos colhidos em processo penal ainda não definitivamente julgado, sem demonstração concreta de que tenha concorrido, de forma direta e consciente, para a concessão do benefício específico tratado nesta TCE.*

39. *Em preliminar, a defesa suscita a prescrição da pretensão punitiva e, subsidiariamente, da pretensão de ressarcimento, sustentando que o longo intervalo entre os fatos (2006-2014) e a citação, décadas depois, consumou a prescrição à luz da Lei 9.873/1999 e do Tema 899 do STF, que restringiria a imprescritibilidade do ressarcimento a atos de improbidade dolosos reconhecidos em decisão definitiva.*

40. *Argui, ainda, a nulidade da citação tardia, por violação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, incisos LIV, LV e LXXVIII, da CF; art. 12 da Lei 8.443/1992),*

sustentando perda de documentos, testemunhas e memória em razão do decurso de mais de uma década.

41. *Ainda em preliminar, sustenta a impossibilidade de utilização da sentença criminal como fonte de certeza probatória, por não ter transitado em julgado e permanecer sujeita a recurso, o que impediria sua utilização como fundamento automático de responsabilização, sobretudo diante da alegada ausência de individualização de sua conduta na própria sentença.*

42. *No mérito, nega dolo, nexo causal e participação na concessão do benefício, afirmando que não era servidor do INSS, não tinha poder decisório sobre a concessão, e que não haveria prova de vantagem econômica direta, registros bancários, documentos subscritos ou depoimentos idôneos que descrevam sua participação ativa.*

43. *Além disso, a defesa desenvolve tese sobre sua condição de curatelado, sustentando que a curatela, embora não gere incapacidade absoluta após o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), eleva o standard probatório exigido, demandando prova de atos materiais específicos vinculados ao benefício examinado, sob pena de a imputação se aproximar de responsabilização por presunção. Sustenta, ainda, a fragilidade geral das provas e a impossibilidade de responsabilização solidária automática, e requer, subsidiariamente, o afastamento de multa e de inabilitação.*

Da análise das alegações de defesa apresentadas por Eidem da Silva Costa

44. *Quanto à prescrição, a tese não enfrenta o fundamento jurídico específico já adotado pela instrução (peça 73, itens 26 a 46), que não aplica a regra geral quinquenal do art. 2º da Resolução TCU 344/2022, mas o art. 3º do mesmo normativo, em razão da existência de ação penal sobre os mesmos fatos (ação penal 0017178-43.2013.4.01.3200, denúncia recebida em 11/9/2013).*

45. *Considerando a pena máxima em abstrato do crime de estelionato majorado (art. 171, § 3º, do CP) pelo qual Eidem da Silva Costa foi condenado, o prazo prescricional aplicável é de 12 anos, nos termos do art. 109, inciso III, do Código Penal.*

46. *Com marco interruptivo em 15/7/2024 (despacho de instauração da TCE) e fato gerador em 28/3/2014, o tempo decorrido é inferior a 11 anos — dentro, portanto, do prazo prescricional aplicável —, não havendo, tampouco, prescrição intercorrente.*

47. *A este respeito, cumpre lembrar que o mencionado art. 3º da Resolução TCU 344/2022 afasta a incidência da regra trienal sempre que houver recebimento de denúncia criminal sobre os mesmos fatos, hipótese em que a integralidade do regime prescricional — inclusive a prescrição intercorrente — passa a reger-se pelo prazo da lei penal:*

'Art. 3º Quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente.'

48. *A norma é expressa e não comporta interpretação restritiva: o trecho 'incluindo a prescrição intercorrente' deixa inequívoco que o deslocamento do regime prescricional para a esfera penal não se limita à prescrição ordinária, alcançando também a intercorrente, por critério de especialidade em relação ao art. 8º.*

49. *No caso em exame, conforme mencionado, a ação penal contra os responsáveis constitui o pressuposto fático de incidência do art. 3º da Resolução TCU 344/2022, resultando desse entendimento que o prazo aplicável à contagem prescricional intercorrente passa a ser o do regime penal, e não o prazo trienal do art. 8º da Resolução TCU 344/2022, de aplicação subsidiária e restrita aos casos sem comunicabilidade com a esfera penal.*

50. *Como este é o caso na presente TCE, verifica-se, do mesmo modo, que não transcorreu prazo superior a 12 anos desde a primeira interrupção da prescrição principal (15/7/2024), não se podendo falar, portanto, em prescrição intercorrente.*

51. *A invocação do Tema 899 do STF não infirma essa conclusão, pois a matéria já está equacionada pela regulamentação editada pelo próprio Tribunal (Resolução TCU 344/2022), que não condiciona a pretensão ressarcitória à existência de decisão definitiva por improbidade dolosa.*

52. *Quanto à nulidade da citação tardia, a instrução já enfrenta especificamente esse ponto (peça 73, itens 13 a 24). Embora reconheça o transcurso de mais de 10 anos entre o fato gerador e a*

notificação, demonstra, com apoio nos Acórdãos 550/2020-Plenário e 1.492/2018-Primeira Câmara, que o mero decurso do prazo não gera nulidade sem prejuízo efetivo ao exercício da defesa.

53. *No caso concreto, esse prejuízo não se verifica: os mesmos fatos foram exaustivamente litigados na ação penal correlata, com instrução probatória completa — perícias documentais, interrogatórios, oitiva de testemunhas — e defesa técnica plenamente exercida. A alegação genérica de perda de documentos, testemunhas ou memória não é acompanhada de nenhum elemento concreto e específico que a corrobore.*

54. *Quanto à impossibilidade de utilização da sentença penal como fonte de certeza probatória, a premissa fática está correta — a instrução reconhece, no item 34, que o processo 'ainda está em fase de recurso, não havendo o trânsito em julgado da decisão' —, mas a conclusão pretendida não procede.*

55. *A instrução não trata a sentença como coisa julgada vinculante, valendo-se da tese fixada no Acórdão 1.714/2025-Plenário (Ministro Jorge Oliveira), segundo a qual a repercussão obrigatória da sentença penal no processo de controle externo somente ocorre quanto à negação do fato ou da autoria, ou ao reconhecimento de excludente de criminalidade — hipóteses inaplicáveis àquela sentença condenatória.*

56. *Fora desses casos, o TCU exerce juízo autônomo, exatamente o que a matriz de responsabilização (peça 73, subitens 76.1.6 a 76.1.9) realiza, individualizando conduta, nexo causal e culpabilidade de cada responsável.*

57. *Quanto ao mérito — ausência de dolo, nexo causal e vantagem econômica —, a alegação não resiste ao confronto com o teor da sentença penal (peça 18) especificamente em relação ao benefício objeto desta TCE.*

58. *O benefício NB 140.332.334-5 foi concedido em nome de 'Helder Silva Costa', identidade fictícia que, segundo a própria instrução (peça 73, item 52) e a sentença penal (peça 18, p. 20), corresponde à mesma pessoa de Eidem da Silva Costa — constatação obtida por comparação de impressão digital e fotografia pela Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência do INSS, e confirmada pela sentença, segundo a qual Eidem da Silva Costa colou sua própria fotografia no documento de identidade falso dessa pessoa inexistente (peça 73, item 69).*

59. *A sentença apura que esse benefício fraudulento gerou vantagem ilícita ao próprio Eidem da Silva Costa no valor de R$ 42.667,86, entre agosto de 2006 e junho de 2013 (peça 18, p. 20). Não se trata, portanto, de um terceiro beneficiário por ele auxiliado, mas do próprio Eidem da Silva Costa personificando o titular fictício do benefício e dele se apropriando diretamente — quadro fático que contradiz, de forma direta e específica, a alegação de ausência de vantagem econômica e de participação.*

60. *A matriz de responsabilização (peça 73, item 76.1.6.1) atribui a Eidem da Silva Costa, nesse ponto, redação de 'facilitador' (falsificar e armazenar documentos, ceder endereço), sem explicitar esse dado mais grave e específico já constante da própria instrução e da sentença — o que não beneficia a defesa, mas indica que a responsabilização de Eidem da Silva Costa está lastreada em fundamento ainda mais robusto do que aquele explicitado na conclusão de conduta do parecer.*

61. *Quanto à curatela judicial, o padrão probatório reforçado que a própria defesa propõe — atos materiais específicos, correlação com o benefício examinado e afastamento de hipóteses alternativas de instrumentalização por terceiros — encontra resposta direta na sentença penal (peça 18).*

62. *Há prova de ato material direto e específico vinculado ao benefício examinado (uso de identidade fictícia com a própria fotografia e recebimento pessoal de valores), bem como confissão parcial em interrogatório judicial, na qual Eidem da Silva Costa admitiu ter falsificado identidade análoga em nome de Helder da Silva Costa (peça 18, p. 21).*

63. *A sentença registra, ainda, que o acusado dirigia veículo próprio, era habilitado, mantinha vida social ativa e chegou a se apropriar de valores de benefício de familiar na condição de procurador bancário (peça 18, p. 20) — elementos concretos incompatíveis com a hipótese de mera*

instrumentalização passiva por terceiros.

64. *Quanto à repercussão da curatela sobre o elemento subjetivo, a mesma sentença registra que Eidem da Silva Costa chegou a suscitar, no processo criminal, Incidente de Insanidade Mental, indeferido em 30/6/2017 por ausência de indícios razoáveis de incapacidade para compreender a ilicitude dos fatos, e que a documentação de interdição posteriormente juntada aos autos criminais não foi considerada suficiente para comprovar contemporaneidade entre a alegada condição e os fatos delituosos (peça 18, p. 22).*

65. *Trata-se de tese já submetida a exame judicial específico, com produção de prova pericial e documental, e rejeitada de forma fundamentada.*

66. *Quanto à fragilidade das provas, a crítica genérica ao acervo probatório desconsidera que a ação penal de origem teve instrução processual plena — perícia documental, exames técnicos, testemunhas e interrogatório dos próprios acusados, sob crivo do contraditório judicial.*

67. *A instrução do TCU, por sua vez, individualiza, para cada responsável, conduta, nexo causal e culpabilidade específicos. A defesa não indica qual desses elementos individualizados estaria equivocado ou contrariado por prova em sentido oposto.*

68. *Por todo o exposto, verifica-se que os argumentos apresentados não são aptos a afastar a responsabilidade do defendente pelo dano apurado nos autos; o que implica a rejeição das alegações de defesa, o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação ao pagamento do prejuízo contra os cofres públicos.*

Das alegações de defesa apresentadas por Marcos Sobrinho Segundo

69. *O responsável apresenta alegações de defesa (peça 108) por meio de advogada constituída (peça 104).*

70. *Em síntese, a defesa sustenta a improcedência da responsabilização, por ausência de nexo causal e de prova de vantagem econômica direta, afirmando que sua eventual atuação teria sido 'meramente acessória', sem ingerência sobre a concessão dos benefícios.*

71. *Argumenta, quanto à ausência de nexo causal, que a controvérsia interna registrada no PAD 35011.000235/2016-22 — no qual a comissão processante inicial teria concluído pelo arquivamento em relação a Genésio Almeida Vinente, por ausência de dolo — evidenciaria falta de consenso técnico da própria Administração sobre a irregularidade, o que afastaria base segura para a responsabilização reflexa do defendente, citando o Acórdão 886/2025-Plenário sobre os elementos do processo de responsabilização (caracterização da irregularidade, identificação do responsável e conduta, nexo causal e culpabilidade).*

72. *Subsidiariamente, sustenta a impossibilidade de responsabilização solidária, por não deter poder decisório, não integrar a estrutura administrativa do INSS e não exercer controle sobre pagamentos, invocando o Acórdão 6.138/2025-Primeira Câmara, no qual o Tribunal teria afastado a responsabilidade de ex-prefeito por ausência de culpa, atribuindo o dano ao fiscal do contrato e à empresa contratada.*

73. *Requer, também subsidiariamente, a readequação do valor do débito, por suposta ausência de individualização de conduta, e o parcelamento do débito (art. 217 do RI/TCU), em razão de alegada hipossuficiência econômica, invocando o Acórdão 7.069/2024-Segunda Câmara.*

Da análise das alegações de defesa apresentadas por Marcos Sobrinho Segundo

74. *Quanto à ausência de nexo causal e à 'insegurança' sobre a conduta do agente público, o argumento parte de premissa incompleta.*

75. *A divergência inicial da comissão processante do PAD 35011.000235/2016-22, favorável ao arquivamento quanto a Genésio Almeida Vinente, foi expressamente superada pela manifestação da Corregedoria-Geral e pela Procuradoria Geral Federal (peças 12-13), que opinaram pela demissão do servidor, culminando na Portaria PRES/INSS 55/2024 (peça 15).*

76. *A própria sentença penal, com instrução processual plena, condenou Genésio Almeida Vinente por corrupção passiva, estelionato majorado e associação criminosa. Não há, portanto, 'insegurança' residual sobre a irregularidade da conduta do agente público, que foi apurada e*

confirmada em duas instâncias distintas.

77. *De todo modo, a responsabilização de Marcos Sobrinho Segundo não depende de prévia certeza sobre a culpabilidade de Genésio Almeida Vinente: a matriz de responsabilização (peça 73, item 76.1.8) imputa a Marcos Sobrinho Segundo conduta própria e autônoma — forjar os documentos utilizados nos pedidos de benefícios, entre eles o benefício NB 140.332.334-5, e realizar os respectivos agendamentos junto ao INSS —, apurada com base em prova pericial direta: laudo sobre o material apreendido em seu escritório, no qual foram localizados arquivos de edição gráfica com modelos de documentos de identidade, certidões de nascimento, assinaturas, carimbos e selos notariais falsos, além de planilhas com dados de beneficiários e status de pedidos (peça 18, p. 24).*

78. *Trata-se de prova material direta de participação ativa e consciente, incompatível com a alegação de atuação 'meramente acessória' e sem 'domínio do fato'.*

79. *Quanto à impossibilidade de responsabilização solidária, o precedente invocado (Acórdão 6.138/2025-Primeira Câmara) não é aplicável ao caso: trata de hipótese de dano em execução de obra pública, na qual se distinguiu a responsabilidade do gestor, do fiscal do contrato e da empresa contratada, contexto fático e jurídico distinto de um esquema de falsificação documental para fraude previdenciária.*

80. *Ainda que se buscasse alguma analogia, o precedente citado, ao condenar solidariamente o fiscal do contrato — cuja função também não é decisória, mas de acompanhamento —, antes contraria do que socorre a tese de que a ausência de poder decisório afastaria a solidariedade.*

81. *No caso concreto, a responsabilização de Marcos Sobrinho Segundo não decorre de mera pertença a um 'grupo', mas de conduta própria, individualizada e diretamente vinculada ao benefício examinado, tal como demonstrado no laudo pericial referido no item anterior.*

82. *Quanto à readequação do débito e ao parcelamento, o débito imputado não é genérico: corresponde ao somatório dos pagamentos efetivamente processados em relação ao benefício NB 140.332.334-5, discriminados na instrução com valores e datas individualizados (peça 73), de modo que a alegação de ausência de individualização não procede quanto à quantificação do dano.*

83. *O pedido de parcelamento, por sua vez, encontra amparo normativo (art. 217 do RI/TCU), sendo, portanto, passível de acolhimento no momento processual adequado.*

84. *Verifica-se, assim, que os argumentos apresentados não são aptos a afastar a responsabilidade do defendente pelo dano apurado nos autos; o que implica a rejeição das alegações de defesa, o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação ao pagamento do prejuízo contra os cofres públicos.*

85. *Cabe, por fim, registrar que a ausência de título executivo judicial específico para o ressarcimento do dano apurado nestes autos distingue o presente caso da situação enfrentada no Acórdão 888/2026-Plenário (Rel. Min. Jorge Oliveira).*

86. *Naquele precedente, o relator reconheceu a desnecessidade de o TCU impor sanções ao responsável, sob o fundamento de ausência de interesse de agir (arts. 17 e 485, inciso VI, do CPC), porquanto já existia título executivo judicial, constituído em ação civil pública por improbidade administrativa, abrangendo os mesmos fatos, o mesmo débito e sanções equivalentes ou mais gravosas — multa civil, suspensão de direitos políticos, proibição de contratar com o Poder Público e perda de cargo —, o que tornava a constituição de novo título administrativo redundante e contrária ao princípio da eficiência.*

87. *No presente processo, contudo, essa hipótese não se verifica. Com efeito, a condenação criminal dos responsáveis (peça 18) não fixou valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração (art. 387, inciso IV, do CPP), tampouco determinou qualquer indenização em favor do INSS pelo prejuízo decorrente da fraude apurada.*

88. *As disposições patrimoniais da sentença limitaram-se ao pagamento de custas processuais, à pena de multa penal — destinada ao Fundo Penitenciário, e não ao erário lesado — e ao perdimento de bens específicos de Eidem da Silva Costa, sem qualquer correspondência com o valor do dano ora apurado nesta TCE.*

89. *Inexiste, portanto, título executivo judicial que já contemple o ressarcimento pretendido, de modo que a hipótese de ausência de interesse de agir tratada no Acórdão 888/2026-Plenário não se aplica ao caso concreto.*

90. *Ao contrário, a presente tomada de contas especial constitui a única via disponível para a constituição de título executivo capaz de assegurar a recomposição do erário, o que reforça a necessidade e a utilidade do prosseguimento do processo e da condenação dos responsáveis ao pagamento do débito apurado.*

Do aproveitamento das circunstâncias objetivas (art. 161 do RITCU)

91. *De acordo com o que prevê o art. 161 do RITCU, havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo o revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.*

92. *No caso vertente, a rejeição dos argumentos apresentados pelas responsáveis Eidem da Silva Costa e Marlúcia Sobrinho Costa implica a inexistência de circunstâncias objetivas a serem aproveitadas em favor dos responsáveis Genésio Almeida Vinente e Marcos Sobrinho Segundo, dada a identidade da irregularidade incorrida por todos os arrolados nestes autos, de modo que não é possível afastar a responsabilidade dos responsáveis revéis nesta TCE pelo dano apurado.*

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

93. *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 arts. 20 ao 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.*

94. *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-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).*

95. *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-Segunda 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).*

96. *No caso concreto, a conduta atribuída aos responsáveis não pode ser qualificada como simples equívoco escusável decorrente da complexidade da atividade administrativa. A concessão fraudulenta de benefícios previdenciários evidencia grave inobservância dos deveres de diligência, cautela e verificação que constituem pressupostos elementares da atuação funcional. Trata-se de situação que poderia ser percebida e evitada mediante atenção ordinária do agente público, enquadrando-se, portanto, no conceito de erro grosseiro consagrado pelo Tribunal de Contas da União, segundo o qual responde o responsável cuja atuação revele nível de diligência inferior ao ordinariamente exigido para o exercício da função (Acórdão 591/2025-Plenário, Min. Aroldo Cedraz).*

CONCLUSÃO

97. *Em síntese, as defesas de Eidem da Silva Costa e de Marcos Sobrinho Segundo não afastam os fundamentos da instrução.*

98. *Quanto a Eidem da Silva Costa, as teses de prescrição e de nulidade da citação tardia não enfrentam os fundamentos específicos já adotados pela instrução, e a tese sobre a sentença não transitada em julgado é corretamente equacionada pelo Acórdão 1.714/2025-Plenário.*

99. *No mérito, a sentença penal demonstra que o próprio benefício objeto desta TCE foi obtido mediante identidade fictícia que utilizava a fotografia de Eidem da Silva Costa, revertendo a seu favor R$ 42.667,86 em proveito pessoal — fato que contradiz diretamente a alegação de ausência de vantagem econômica e satisfaz o próprio padrão probatório reforçado que a defesa propõe para a tese da curatela, já rejeitada, aliás, no processo criminal correlato.*

100. *Quanto a Marcos Sobrinho Segundo, a alegação de atuação meramente acessória é contrariada por prova pericial direta de sua participação ativa na falsificação de documentos utilizados no benefício em exame, e os precedentes jurisprudenciais invocados não amparam as teses apresentadas.*

101. *Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que Eidem da Silva Costa e Marcos Sobrinho Segundo não lograram afastar as irregularidades que lhes foram imputadas, devendo ter rejeitadas as suas alegações de defesa.*

102. *Por sua vez, os responsáveis Genésio Almeida Vinente e Marlúcia Sobrinho Costa, regularmente chamados aos autos, permaneceram silentes, em virtude do que devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

103. *Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as 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.*

104. *Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva no caso vertente, conforme análise já realizada.*

105. *Registre-se, por fim, a inexistência de título executivo judicial que já contemple o ressarcimento pretendido neste processo de contas, a despeito da sentença penal condenatória contra os responsáveis (peça 18), justificando a condenação dos responsáveis ao pagamento do débito apurado nestes autos.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

106. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*

a) considerar revéis, para todos os efeitos, os responsáveis Genésio Almeida Vinente e Marlúcia Sobrinho Costa, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Eidem da Silva Costa e Marcos Sobrinho Segundo;

c) julgar irregulares as contas de Eidem da Silva Costa, Genésio Almeida Vinente, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b', 'c' e 'd', § 2º, alíneas 'a' e 'b', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e arts. 202, §§ 1º e 6º, e 209, incisos II, III e IV, §§ 5º, incisos I e II, e 6º, incisos I e II, do Regimento Interno do Tribunal, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (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:

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
1/8/2006	*770,00*
1/8/2006	*2,93*

7/8/2006	*350,00*
7/8/2006	*1,33*
6/9/2006	*350,00*
6/9/2006	*1,33*
5/10/2006	*1,33*
5/10/2006	*350,00*
7/11/2006	*350,00*
7/11/2006	*1,33*
6/12/2006	*1,33*
6/12/2006	*350,00*
5/1/2007	*350,00*
5/1/2007	*1,33*
6/2/2007	*1,33*
6/2/2007	*350,00*
6/3/2007	*350,00*
6/3/2007	*1,33*
5/4/2007	*1,33*
5/4/2007	*350,00*
7/5/2007	*380,00*
7/5/2007	*1,44*
6/6/2007	*380,00*
6/6/2007	*1,44*
5/7/2007	*380,00*
5/7/2007	*1,44*
6/8/2007	*380,00*
6/8/2007	*1,44*
6/9/2007	*1,44*
6/9/2007	*380,00*
4/10/2007	*380,00*
4/10/2007	*1,44*
7/11/2007	*380,00*
7/11/2007	*1,44*
6/12/2007	*1,44*
6/12/2007	*380,00*
27/12/2007	*1,44*
27/12/2007	*380,00*
30/1/2008	*380,00*
28/2/2008	*380,00*
28/3/2008	*415,00*
29/4/2008	*415,00*
29/5/2008	*415,00*

27/6/2008	*415,00*
30/7/2008	*415,00*
28/8/2008	*415,00*
29/9/2008	*415,00*
30/10/2008	*415,00*
27/11/2008	*415,00*
29/12/2008	*415,00*
29/1/2009	*415,00*
26/2/2009	*465,00*
30/3/2009	*465,00*
29/4/2009	*465,00*
28/5/2009	*465,00*
29/6/2009	*465,00*
30/7/2009	*465,00*
28/8/2009	*465,00*
29/9/2009	*465,00*
29/10/2009	*465,00*
27/11/2009	*465,00*
29/12/2009	*465,00*
28/1/2010	*510,00*
25/2/2010	*510,00*
30/3/2010	*510,00*
29/4/2010	*510,00*
28/5/2010	*510,00*
29/6/2010	*510,00*
29/7/2010	*510,00*
30/8/2010	*510,00*
29/9/2010	*510,00*
28/10/2010	*510,00*
29/11/2010	*510,00*
29/12/2010	*510,00*
28/1/2011	*540,00*
25/2/2011	*540,00*
30/3/2011	*545,00*
28/4/2011	*545,00*
30/5/2011	*545,00*
29/6/2011	*545,00*
28/7/2011	*545,00*
30/8/2011	*545,00*
29/9/2011	*545,00*
28/10/2011	*545,00*

29/11/2011	*545,00*
28/12/2011	*545,00*
30/1/2012	*622,00*
28/2/2012	*622,00*
29/3/2012	*622,00*
27/4/2012	*622,00*
30/5/2012	*622,00*
28/6/2012	*622,00*
30/7/2012	*622,00*
30/8/2012	*622,00*
27/9/2012	*622,00*
30/10/2012	*622,00*
29/11/2012	*622,00*
27/12/2012	*622,00*
30/1/2013	*678,00*
27/2/2013	*678,00*
27/3/2013	*678,00*
29/4/2013	*678,00*
29/5/2013	*678,00*
27/6/2013	*678,00*
30/7/2013	*678,00*
29/8/2013	*678,00*
27/9/2013	*678,00*
30/10/2013	*678,00*
28/11/2013	*678,00*
27/12/2013	*678,00*
30/1/2014	*724,00*
27/2/2014	*724,00*
28/3/2014	*724,00*

d) aplicar aos responsáveis Eidem da Silva Costa, Genésio Almeida Vinente, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa, individualmente, 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 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, 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 do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) 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;

f) autorizar também, desde logo, conforme requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a

contar da parcela anterior, para comprovarem 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;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Nacional e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas que, nos termos do parágrafo único 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. O diretor e o auditor-chefe substituto da AudTCE ratificaram a instrução acima (peças 120 e 121).

3. O representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), em sua intervenção regimental, anuiu ao encaminhamento da unidade técnica (peça 122).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor dos srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa em razão da concessão irregular de benefício previdenciário.

2. Do que ressai dos autos, operação conduzida pela Polícia Federal ("Operação Compensa") detectou irregularidades na concessão de benefícios assistenciais no âmbito da Agência da Previdência Social em Manaus/AM.

3. De acordo com o Relatório de TCE exarado pelo INSS, o sr. Eidem da Silva Costa utilizou-se de documentos pessoais fictícios em nome do beneficiário Helder Silva Costa com o objetivo de receber, de forma ilícita, os valores advindos do Benefício Assistencial à Pessoa com Deficiência. Em conjunto, atuaram para o cometimento da fraude o sr. Marcos Sobrinho Segundo e a sra. Marlúcia Sobrinho Costa. Ao sr. Marcos Sobrinho Segundo coube forjar a documentação utilizada nos pedidos de benefícios e fazer agendamentos, enquanto à sra. Marlúcia Sobrinho Costa competiu agenciar pessoas interessadas em receber benefícios do INSS. Em conluio com o ex-servidor Genésio Almeida Vinente, os benefícios eram concedidos com base em documentação falsificada.

4. O tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 48.229,86, imputando-se a responsabilidade ao sr. Genésio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos, e aos srs. Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa, na condição de beneficiários.

5. Cumpre registrar que o sr. Genésio Almeida Vinente, ex-auxiliar de serviços diversos do INSS, esteve envolvido na concessão irregular de 169 benefícios, gerando prejuízo à Fazenda Pública da ordem de R$ 5.971.746,42. Entretanto, a presente TCE diz respeito, exclusivamente, ao benefício NB: 140.332.334-5, de titularidade de Helder Silva Costa.

6. Conforme a Portaria 55/2024, o INSS aplicou a penalidade de demissão ao ex-servidor (peça 15).

7. Já no âmbito do Poder Judiciário, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região condenou os responsáveis nos seguintes crimes previstos no Código Penal (peça 18):

a) Genésio Almeida Vinente: corrupção passiva (art. 317), estelionato (art. 171, § 3º) e associação criminosa (art. 288), com pena-base mais grave de 5 anos e 9 meses de reclusão (corrupção passiva);

b) Marlúcia Sobrinho Costa: corrupção ativa (art. 333), estelionato (art. 171, § 3º) e associação criminosa (art. 288), com pena-base mais grave de 5 anos e 9 meses de reclusão (corrupção ativa); e

c) Eidem da Silva Costa e Marcos Sobrinho Segundo: estelionato (art. 171, § 3º) e/ou associação criminosa (art. 288), com penas-base variando de 2 anos e 6 meses a 3 anos e 6 meses de reclusão.

8. Nesta Corte, os responsáveis foram devidamente citados, sendo que o sr. Genésio Almeida Vinente e a sra. Marlúcia Sobrinho Costa permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

9. O sr. Eidem da Silva Costa alegou que não haveria base suficiente para responsabilizá-lo pelo dano apurado nesta tomada de contas especial tendo em vista que: (i) ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em razão do longo intervalo entre os fatos, ocorridos entre 2006 e 2014, e a citação neste processo; (ii) houve nulidade da citação tardia por prejuízo à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal; (iii) a sentença criminal não poderia ser usada como prova segura, pois ainda não transitou em julgado; (iv) não era servidor do INSS, não tinha poder decisório sobre a concessão do benefício, não teria recebido vantagem econômica direta e não haveria prova concreta de dolo, nexo causal ou participação ativa na fraude; e (v) encontrava-se na condição de curatelado, o que exigiria padrão probatório mais rigoroso.

10. Já o sr. Marcos Sobrinho Segundo argumentou que: (i) inexistiu nexo causal e vantagem econômica direta, pois sua atuação teria sido meramente acessória, sem ingerência sobre a concessão dos benefícios e sem poder decisório no âmbito do INSS; (ii) a divergência inicial no processo administrativo disciplinar (PAD) envolvendo o servidor Genésio Almeida Vinente demonstraria insegurança da própria Administração quanto à irregularidade; e (iii) não caberia falar em responsabilização solidária, havendo necessidade de readequação do débito por falta de individualização da conduta.

11. A unidade técnica refutou as alegações do sr. Eidem da Silva Costa por entender que há prova específica de que o benefício foi concedido em nome de "Helder Silva Costa", identidade fictícia correspondente ao próprio Eidem da Silva Costa, identificada por comparação de impressão digital e fotografia.

12. A AudTCE rememorou que, segundo a sentença penal, o sr. Eidem da Silva Costa teria colado sua própria fotografia no documento falso e recebido vantagem ilícita de R$ 42.667,86 entre agosto de 2006 e junho de 2013. Assim, para a unidade técnica, não se tratou de simples auxílio a terceiro, mas de apropriação direta dos valores por meio de identidade falsa.

13. A tese da curatela também foi rejeitada, pois haveria atos materiais específicos vinculados ao benefício, confissão parcial sobre falsificação de identidade análoga e elementos que indicariam vida autônoma, como dirigir veículo, possuir habilitação e atuar como procurador bancário. Além disso, a questão atinente à incapacidade já foi objeto de exame específico no processo judicial, sendo rejeitada.

14. Igualmente, foi refutada a alegação de nulidade de citação, uma vez que o mero decurso do tempo não gera nulidade sem prejuízo efetivo ao exercício da defesa. No caso concreto, esse prejuízo não se verificou, pois os mesmos fatos foram exaustivamente litigados na ação penal correlata, com instrução probatória completa (perícias documentais, interrogatórios, oitiva de testemunhas) e defesa técnica plenamente exercida. Ademais, os argumentos genéricos de perda de documentos, testemunhas ou memória não vieram acompanhados de elementos concretos que os corroborem.

15. Por isso, a unidade técnica concluiu que os elementos dos autos são suficientes para manter a responsabilização do sr. Eidem da Silva Costa.

16. Melhor sorte não socorre o sr. Marcos Sobrinho Segundo.

17. Como bem registrou a unidade técnica, a apontada divergência inicial no PAD quanto à responsabilização do sr. Genésio Almeida Vinente foi superada por manifestações da Corregedoria-Geral e da Procuradoria-Geral Federal, que opinaram pela demissão do servidor, posteriormente

concretizada. De todo modo, a responsabilização do sr. Marcos Sobrinho Segundo não depende da conduta atribuída ao sr. Genésio Almeida Vinente, pois sua conduta foi própria e autônoma, a saber, forjar documentos para pedidos de benefícios e realizar agendamentos junto ao INSS. A esse respeito, a unidade técnica destacou prova pericial obtida a partir de material apreendido no escritório do sr. Marcos Sobrinho Segundo, onde foram encontrados arquivos de edição gráfica, modelos de documentos de identidade, certidões, assinaturas, carimbos e selos falsos, além de planilhas com dados de beneficiários e andamento de pedidos. Por isso, foi afastada a tese de que sua atuação teria sido meramente acessória ou sem domínio dos fatos.

18. A AudTCE também rejeitou a alegação de impossibilidade de responsabilização solidária. No caso sob exame, a responsabilidade decorreu de ato individualizado e diretamente relacionado ao benefício examinado, e não de simples pertencimento a um grupo. Quanto ao débito, este não é genérico, pois corresponde aos pagamentos efetivamente realizados no benefício fraudado, com valores e datas discriminados.

19. Dessa forma, a conclusão foi pela rejeição das alegações de defesa, pelo julgamento das contas como irregulares e pela condenação dos responsáveis ao ressarcimento do dano causado aos cofres públicos, com aplicação de multa.

20. Ratifico a análise da AudTCE, endossada pelo representante do MP/TCU, nos termos acima citados.

21. Quanto à prescrição, a unidade técnica afastou a sua ocorrência, tendo em vista a existência de ação penal que trata dos mesmos fatos ora em exame. Dessa forma, aplicar-se-ia, no cômputo da prescrição, o estabelecido no art. 3º da Resolução TCU 344/2022, segundo o qual "*quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente*".

22. Conforme o entendimento mais recente sobre o tema, quando houver recebimento de denúncia na esfera penal sobre os mesmos fatos objeto do processo de controle externo, o prazo prescricional a ser adotado é o previsto na lei penal, considerando-se o máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime (pena **in abstrato**), independentemente do desfecho da ação penal. Ou seja, o prazo prescricional deve ser definido com base na pena em abstrato, não possuindo relevância a pena em concreto eventualmente aplicada (**vide** Acórdão 1.714/2025-Plenário). Ademais, em caso de concurso de crimes, deve-se adotar o prazo prescricional relativo ao crime com maior pena, nos termos do Acórdão 1.163/2024-Plenário.

23. Para fins de cálculo da prescrição, adota-se, para cada responsável, o crime de maior pena em abstrato entre aqueles pelos quais foram condenados, nos termos abaixo:

a) Marlúcia Sobrinho Costa – corrupção ativa (art. 333 do Código Penal);
b) Genésio Almeida Vinente – corrupção passiva (art. 317 do Código Penal);
c) Eidem da Silva Costa – estelionato majorado (art. 171, § 3º, do Código Penal); e
d) Marcos Sobrinho Segundo – estelionato majorado (art. 171, § 3º, do Código Penal).

24. Assim, para a sra. Marlúcia Sobrinho Costa e para o sr. Genésio Almeida Vinente, os crimes de corrupção ativa e corrupção passiva possuem, respectivamente, penas máximas de 12 anos de reclusão. Assim, nos termos do art. 109, inciso II, do Código Penal, o prazo prescricional aplicável é de 16 anos.

25. Para os srs. Eidem da Silva Costa e Marcos Sobrinho Segundo, o delito de referência é o de estelionato majorado, cuja pena máxima em abstrato é de 6 anos e 8 meses. Desse modo, conforme o art. 109, inciso III, do Código Penal, o prazo prescricional correspondente é de 12 anos.

26. Nos termos do art. 4º, inciso V, da Resolução TCU 344/2022, verifica-se que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ocorreu em 28/3/2014 (data em que cessou a continuidade do recebimento do benefício irregularmente concedido).

27. Após o marco inicial indicado acima, em 15/7/2024 houve a instauração da TCE (peça 1). Esse ato constitui a primeira causa de interrupção da prescrição quinquenal, nos termos do art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/1992, e o marco inicial da contagem da prescrição intercorrente, em

consonância com o art. 8º, § 3º, da mesma norma.

28. Em seguida, foram praticados outros marcos interruptivos do prazo prescricional, dentre os quais se destacam:

a) em 2/12/2024, com a emissão do relatório de TCE (peça 57); e

b) em 28/7/2025, com a instrução da unidade técnica.

29. Conclui-se, portanto, que não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória ou punitiva a cargo desta Corte.

30. Ademais, como bem pontuou a unidade técnica e o **Parquet**, de modo uniforme, não há qualquer elemento nos autos que possa servir para afastar a irregularidade detectada.

31. A participação de cada um dos responsáveis restou devidamente caracterizada na concessão indevida de benefício assistencial, sem os critérios estabelecidos na legislação. Não há dúvidas quanto à prática dos atos apurados, existindo evidências documentais e testemunhais obtidas no processo administrativo disciplinar e no processo judicial que relacionam os agentes à irregularidade tratada nesta TCE.

32. De acordo com a sentença judicial constante da peça 18, o ex-servidor Genésio Almeida Vinente, a sra. Marlúcia Sobrinho Costa, o sr. Eidem da Silva Costa e o sr. Marcos Sobrinho Segundo compuseram uma associação criminosa que, por meio da falsificação de documentos e do pagamento de vantagens indevidas a servidores do INSS, obteve de forma fraudulenta diversos benefícios.

33. Assim, devem as presentes contas ser julgadas irregulares, com imputação de débito correspondente à totalidade dos valores impugnados.

34. Quanto ao exame da culpabilidade, não se vislumbra a presença de circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação dos responsáveis em conformidade com a ordem jurídica, uma vez que eles tinham a possibilidade de conhecer a ilicitude de seus atos e evitar o seu cometimento.

35. Desse modo, deve ser aplicada a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992. Para tanto, fixo o seu valor em R$ 117.000,00, correspondente a, aproximadamente, 100% do valor atualizado do débito, em razão do nível de gravidade das irregularidades identificadas e do grau de culpabilidade do agente.

36. Adicionalmente, tendo em vista as circunstâncias apuradas no presente feito, especificamente a violação às normas de regência no âmbito do INSS, combinada com a atuação em benefício próprio e em detrimento do interesse público e do princípio da moralidade administrativa, reputo grave a infração cometida. Por consequência, julgo adequada a aplicação da sanção de inabilitação, pelo período de 5 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.

Ante o exposto, acolho os pareceres uniformes proferidos nos autos e voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 2417/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.009/2025-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20), Eidem da Silva Costa (335.225.702-78), Marcos Sobrinho Segundo (004.016.072-67) e Marlúcia Sobrinho Costa (074.547.242-72)
4. Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: Felipe Braga de Oliveira (OAB/AM 9.663), Keulyane Pereira de Melo Segundo (OAB/AM 21.378) e outros

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos de processo de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em razão de concessão indevida 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. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "d", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas dos srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa, condenando-os 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 15 (quinze) dias para que comprovem, perante este 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 RITCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
1º/8/2006	770,00
1º/8/2006	2,93
7/8/2006	350,00
7/8/2006	1,33
6/9/2006	350,00
6/9/2006	1,33
5/10/2006	1,33
5/10/2006	350,00
7/11/2006	350,00
7/11/2006	1,33
6/12/2006	1,33
6/12/2006	350,00
5/1/2007	350,00
5/1/2007	1,33
6/2/2007	1,33
6/2/2007	350,00
6/3/2007	350,00
6/3/2007	1,33
5/4/2007	1,33
5/4/2007	350,00
7/5/2007	380,00
7/5/2007	1,44
6/6/2007	380,00
6/6/2007	1,44
5/7/2007	380,00
5/7/2007	1,44

6/8/2007	380,00
6/8/2007	1,44
6/9/2007	1,44
6/9/2007	380,00
4/10/2007	380,00
4/10/2007	1,44
7/11/2007	380,00
7/11/2007	1,44
6/12/2007	1,44
6/12/2007	380,00
27/12/2007	1,44
27/12/2007	380,00
30/1/2008	380,00
28/2/2008	380,00
28/3/2008	415,00
29/4/2008	415,00
29/5/2008	415,00
27/6/2008	415,00
30/7/2008	415,00
28/8/2008	415,00
29/9/2008	415,00
30/10/2008	415,00
27/11/2008	415,00
29/12/2008	415,00
29/1/2009	415,00
26/2/2009	465,00
30/3/2009	465,00
29/4/2009	465,00
28/5/2009	465,00
29/6/2009	465,00
30/7/2009	465,00
28/8/2009	465,00
29/9/2009	465,00
29/10/2009	465,00
27/11/2009	465,00
29/12/2009	465,00
28/1/2010	510,00
25/2/2010	510,00
30/3/2010	510,00
29/4/2010	510,00
28/5/2010	510,00

29/6/2010	510,00
29/7/2010	510,00
30/8/2010	510,00
29/9/2010	510,00
28/10/2010	510,00
29/11/2010	510,00
29/12/2010	510,00
28/1/2011	540,00
25/2/2011	540,00
30/3/2011	545,00
28/4/2011	545,00
30/5/2011	545,00
29/6/2011	545,00
28/7/2011	545,00
30/8/2011	545,00
29/9/2011	545,00
28/10/2011	545,00
29/11/2011	545,00
28/12/2011	545,00
30/1/2012	622,00
28/2/2012	622,00
29/3/2012	622,00
27/4/2012	622,00
30/5/2012	622,00
28/6/2012	622,00
30/7/2012	622,00
30/8/2012	622,00
27/9/2012	622,00
30/10/2012	622,00
29/11/2012	622,00
27/12/2012	622,00
30/1/2013	678,00
27/2/2013	678,00
27/3/2013	678,00
29/4/2013	678,00
29/5/2013	678,00
27/6/2013	678,00
30/7/2013	678,00
29/8/2013	678,00
27/9/2013	678,00
30/10/2013	678,00

28/11/2013	678,00
27/12/2013	678,00
30/1/2014	724,00
27/2/2014	724,00
28/3/2014	724,00

9.2. aplicar aos srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa multa individual no valor de R$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais), nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do RITCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a presente data até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
9.3. 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;
9.4. considerar graves as condutas praticadas pelos srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa, nos termos do art. 270, § 1º, do RITCU;
9.5. inabilitar os srs. Genésio Almeida Vinente, Eidem da Silva Costa, Marcos Sobrinho Segundo e Marlúcia Sobrinho Costa para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea "i", e 270 do RITCU;
9.6. autorizar, desde logo, conforme requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RITCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem 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 RITCU;
9.7. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do RITCU, para adoção das medidas cabíveis; e
9.8. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Instituto Nacional do Seguro Social.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2417-35/26-P.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 015.392/2026-0
Natureza(s): Representação
Órgão/Entidade: Comando da 2ª Região Militar
Interessados: Centro de Controle Interno do Exército; Comando da 2ª Região Militar (09.581.399/0001-16)
Representação legal: Renato Oliveira dos Reis (34896/OAB-GO), representando Sos Tecnologia e Gestao da Informacao Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. COMANDO DA 2ª REGIÃO MILITAR. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOCUMENTAL. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. INOBSERVÂNCIA DE REGRA EXPRESSAMENTE PREVISTA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIA DE ÍNDICES DE LIQUIDEZ, CAPITAL CIRCULANTE E PATRIMÔNIO LÍQUIDO COM BASE NOS DOIS ÚLTIMOS EXERCÍCIOS SOCIAIS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA ESPECÍFICA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. APROVEITAMENTO DE ATESTADOS EMITIDOS EM FAVOR DE PESSOA JURÍDICA DISTINTA SEM COMPROVAÇÃO DA TRANSFERÊNCIA DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL. NÃO COMPROVAÇÃO DO QUANTITATIVO MÍNIMO DE DIGITALIZAÇÃO EXIGIDO PELO EDITAL. CONTRATO EM EXECUÇÃO. AUSÊNCIA DE NOTÍCIA DE DESEMPENHO INSATISFATÓRIO. APLICAÇÃO DOS ARTS. 147 A 149 DA LEI 14.133/2021. DESCONSTITUIÇÃO DO AJUSTE INCOMPATÍVEL COM O INTERESSE PÚBLICO. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90.017/2025, sob a responsabilidade do Comando da 2ª Região Militar, com valor estimado de R$ 7.068.605,00, cujo objeto é a "*contratação de Serviços de Gestão Documental para o Arquivo da SFPC/2ªRM, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos*".

2. Transcrevo, com os ajustes de forma necessários, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), que contou com a anuência do respectivo corpo dirigente (peças 106 e 107):

"INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90017/2025, sob a responsabilidade de Comando da 2ª Região Militar, com valor estimado de R$ 7.068.605,00, cujo objeto é a contratação de Serviços de Gestão Documental para o Arquivo da SFPC/2ªRM, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.*

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 (https://www.gov.br/compras/pt-br).

3. *Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:*

a) situação: contrato assinado em 19/6/2026 e em execução (peça 86, p. 7).

HISTÓRICO

4. *O representante alega, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades (peça 1):*

a) habilitação econômico-financeira com apenas um exercício contábil: a empresa Pacta Clara, licitante vencedora do certame, teria sido habilitada com base somente no balanço patrimonial e nas demonstrações contábeis de 2025, embora o item 8.23 do Termo de Referência exigisse os dois últimos exercícios sociais;

b) ausência de demonstração objetiva da experiência em indexação em SIGAD: os atestados examinados mencionam digitalização, indexação, catalogação e cadastramento de documentos, mas não identificam claramente o Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) utilizado, suas funcionalidades arquivísticas nem a quantidade de arquivos digitais efetivamente indexados por ano;

c) ausência inicial de prova de experiência em certificação digital ICP-Brasil: o próprio pregoeiro registrou que não havia identificado documento comprobatório da experiência da licitante vencedora em certificação digital. Após essa constatação, a empresa foi convocada e apresentou três anexos em 15/4/2026, em momento fora do prazo;

d) aproveitamento de atestado emitido para CNPJ diverso: o atestado FIA/Dersa foi emitido em favor de empresa identificada pelo CNPJ 05.545.609/0001-60, enquanto a licitante vencedora participou do certame com o CNPJ 38.457.506/0001-05; e

e) possível utilização da Prova de Conceito para reforçar ou convalidar a habilitação técnica: a Prova de Conceito foi realizada após as diligências sobre certificação digital e sobre o atestado FIA/Dersa. A aprovação na prova demonstraria capacidade operacional atual para executar uma amostra, mas não comprovaria experiência contratual pretérita nos quantitativos exigidos.

5. *A unidade técnica (AudContratações) realizou o exame de admissibilidade e o exame técnico preliminar de cinco possíveis irregularidades indicadas pela representante. Dessas, afastou a plausibilidade jurídica de apenas uma e confirmou a plausibilidade de quatro pontos (peça 81):*

- ***Habilitação Econômico-Financeira com apenas um balanço (Plausibilidade Confirmada):*** *A vencedora Pacta Clara apresentou apenas o balanço de 2025, descumprindo a exigência de apresentação dos dois últimos exercícios (2024 e 2025) prevista no item 8.23 do Termo de Referência. A AudContratações destacou que a empresa possui mais de cinco anos de funcionamento, não se enquadrando na exceção legal de apresentação de apenas um exercício (destinada a empresas com menos de dois anos de constituição). A unidade técnica rejeitou o argumento do pregoeiro de que a exigência seria "meramente formal", frisando que a interpretação finalística não autoriza reduzir unilateralmente requisitos do edital, sob pena de ofensa à isonomia.*
- ***Esvaziamento do requisito de SIGAD (Plausibilidade Confirmada):*** *O edital exigia comprovação de experiência em serviços de indexação em Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), com volume mínimo de 50.000 arquivos digitais por ano. A unidade técnica observou que, embora o pregoeiro estivesse correto ao não exigir uma marca de software específica, **nem todo sistema de gestão eletrônica de documentos constitui um SIGAD**. À luz das diretrizes do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq/e-ARQ Brasil), um SIGAD exige funcionalidades arquivísticas específicas (como controle de temporalidade e relação orgânica) que a maioria dos sistemas informatizados comuns não possui. Ademais, a aceitação dos atestados genéricos da vencedora contrastou com a desclassificação rigorosa de outras competidoras pelo mesmo motivo.*
- ***Aproveitamento indevido de atestado de CNPJ distinto (Plausibilidade Confirmada):*** *A Pacta Clara (CNPJ 38.457.506/0001-05) utilizou um atestado emitido pela FIA/Dersa em favor da empresa Memória Clara (CNPJ 05.545.609/0001-60). A unidade técnica identificou que se tratava de duas pessoas jurídicas distintas (com tempos de constituição e quadros societários diferentes) e que*

não constavam nos autos provas de reestruturação societária (cisão, fusão ou incorporação) que justificassem legalmente a transferência do acervo técnico *sob as balizas do Acórdão 1.233/2013-TCU-Plenário.*

- ***Uso convalidatório da Prova de Conceito (PoC) (Plausibilidade Confirmada):*** *A unidade técnica anuiu com a alegação de que a Prova de Conceito (PoC) possui caráter estritamente prospectivo e confirmatório (para avaliar a adequação da ferramenta ofertada às especificações técnicas, conforme o Acórdão 2059/2017-TCU-Plenário). Portanto,* ***a PoC não pode ser utilizada para suprir, compensar ou convalidar falhas documentais*** *na comprovação de experiência contratual pretérita das licitantes.*
- ***Ausência inicial de experiência em certificação digital ICP-Brasil (Plausibilidade Afastada):*** *O pregoeiro realizou diligência permitindo que a vencedora enviasse posteriormente três anexos comprovando sua experiência em certificação digital. A AudContratações concluiu que, por se tratar de uma* ***condição fática preexistente****, o saneamento por diligência foi regular e amparado no formalismo moderado (Acórdão 988/2022-TCU-Plenário).*

6. *Diante do receio de que a assinatura do contrato e o início dos serviços pudessem inviabilizar uma correção futura, mas ressaltando a ausência de informações sobre o impacto de uma paralisação imediata (perigo da demora reverso), a AudContratações propôs:*

- conhecer da representação, por preencher os requisitos regimentais de admissibilidade;

- realizar a oitiva prévia do Comando da 2ª Região Militar para que, no prazo de cinco dias úteis, se pronunciasse sobre os requisitos da medida cautelar e sobre os quatro indícios de irregularidades que apresentaram plausibilidade jurídica;

- solicitar informações detalhadas sobre o estágio atual do certame, eventual execução do contrato, existência de outras atas de cobertura e a essencialidade dos serviços para a unidade jurisdicionada; e

- alertar o órgão quanto à possibilidade de o TCU vir a conceder medida cautelar suspendendo os atos do certame.

7. *Em 27/7/2026, o relator do processo, ministro Benjamin Zymler, acolheu integralmente o posicionamento da unidade técnica (peça 83).*

8. *Promovida a oitiva prévia 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. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

9. *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.*

I.1. Perigo da demora

10. *Está afastado o pressuposto do perigo da demora por haver contrato já assinado, serviços iniciados e ordem de serviço ou algum tipo de demanda preliminar da administração à contratada (peça 86, p. 7).*

I.2. ***Perigo da demora reverso***

11. *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 86, p. 7).*

I.3. Plausibilidade jurídica

12. *Foi encaminhado em 27/7/2026 ofício(s) de oitiva à Unidade Jurisdicionada (peça 84) 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 86 a 98. Segue a análise dos pontos questionados.*

Item 26.2a: aceitação da habilitação econômico-financeira da empresa Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda., com fundamento apenas no balanço patrimonial e nas demonstrações contábeis relativas ao exercício de 2025, em dissonância com o item 8.23 do Termo de Referência, que exigia as demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais;

Fundamento legal ou jurisprudencial: item 8.23 do Termo de Referência

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

13. *Em resposta aos questionamentos da oitiva prévia formulada pela unidade técnica, o Comando da 2ª Região Militar do Exército Brasileiro apresentou esclarecimentos detalhados defendendo a legalidade de suas decisões e a manutenção do resultado do Pregão Eletrônico 90017/2025.*

14. *O Exército enfatizou que a licitação não apresenta qualquer indício de fraude, conluio ou direcionamento. Esclareceu ainda que o rigor nas exigências técnicas foi motivado pelo fracasso de uma contratação anterior (Pregão 90013/2024), que acabou rescindida após seis meses por incapacidade da empresa então contratada de executar os serviços.*

15. *A Administração argumentou que o balanço de 2025 (o mais recente disponível à época, peça 68) cumpriu plenamente o objetivo de comprovar a solidez financeira da vencedora Pacta Clara. O documento registrou números robustos: patrimônio líquido de R$ 1.929.053,23, ativo total de R$ 5.556.918,64 e índices de liquidez corrente (2,29), geral (1,53) e solvência geral (1,53) todos confortavelmente superiores a 1 (item 8.23.1 do edital – peça 87, p. 37).*

16. *A ausência do balanço de 2024 foi considerada um vício estritamente formal. Amparado na jurisprudência do TCU (Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário, relator ministro Walton Alencar), que autoriza o saneamento de condições preexistentes, o Exército realizou uma diligência posterior e solicitou o balanço de 2024. A análise desse documento confirmou a saúde financeira da empresa no exercício anterior (PL de R$ 1.247.782,91, lucro de R$ 361.389,23 e Ativo Total de R$ 1.255.331,56), provando que ela estaria habilitada mesmo sob uma interpretação literal do edital (peça 98).*

Análise:

17. *A unidade técnica sustentou que a empresa vencedora, Pacta Clara, foi habilitada em descumprimento ao item 8.23 do Termo de Referência, que exigia balanços dos dois últimos exercícios (2024 e 2025). Todavia, a resposta do Exército elimina qualquer vício material ou lesão à isonomia.*

18. *A jurisprudência do TCU consolidou o entendimento de que a juntada posterior de documentos que apenas atestem uma condição já existente à data da abertura do certame é plenamente legítima e não fere a igualdade entre as licitantes (Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário). Com base nisso e no art. 64, § 1º, I, da Lei 14.133/2021, o Exército realizou diligência e solicitou o balanço de 2024.*

19. *A análise do balanço de 2024 revelou um patrimônio líquido de R$ 1.247.782,91, lucro de R$ 361.389,23 e ativo total de R$ 1.255.331,56. Somando-se isso à saúde financeira já demonstrada no balanço de 2025 (PL de R$ 1.929.053,23 e índices de liquidez corrente e geral em 2,29 e 1,53, respectivamente), comprova-se que a empresa possuía robustez econômico-financeira ininterrupta.*

20. *Desclassificar uma empresa com saúde financeira inquestionável, por mera ausência inicial de envio de um arquivo, configuraria formalismo exacerbado, violando o princípio da proporcionalidade e da seleção da proposta mais vantajosa (art. 12, III, da Lei 14.133/2021).*

21. *Não obstante, a análise do momento em que a diligência foi efetuada é crucial para aferir a gravidade da conduta do agente público. Com base nos documentos apresentados, durante a sessão pública e o trâmite regular do Pregão Eletrônico 90017/2025, não foi realizada diligência para obter o balanço de 2024 (peça 102). Na ausência de informações adicionais prestadas pela UJ, entende-se que o pregoeiro declarou a empresa habilitada acolhendo sua justificativa de que o balanço de 2025*

supria a exigência de forma "finalística" e, somente em momento posterior, seja para responder ao recurso administrativo ou à oitiva prévia deste Tribunal, realizou diligência para obter o balanço de 2024, o que torna o ato original de habilitação irregular.

22. *O art. 64, § 1º, I, da Lei 14.133/2021 permite o saneamento, mas a concessão de habilitação sem a documentação exigida, relegando a verificação de requisitos básicos para um momento pós-decisório de conveniência defensiva, fere frontalmente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.*

23. *A aplicação de uma proposta de anulação do certame esbarra no fato de que a empresa, conforme demonstrado retroativamente na diligência, atendia materialmente aos requisitos de solidez econômica (patrimônio líquido superior a R$ 1,2 milhão em 2024 e índices financeiros robustos). Ademais, a paralisação ou anulação de um contrato já assinado e em andamento desde 19/6/2026 acarretaria grave prejuízo financeiro (diferença de mais de R$ 2 milhões em relação à proposta da representante) e riscos operacionais de segurança.*

24. *Portanto, em linha com o princípio da proporcionalidade e com o art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, a expedição de* ***ciência*** *é a medida adequada para orientar o órgão jurisdicionado nos futuros certames.*

25. *Em função do exposto, considera-se que* ***há procedência*** *nas irregularidades tratadas nesse tópico.*

Item 26.2b: aceitação da qualificação técnico-operacional da empresa Pacta Clara sem demonstração objetiva e individualizada de experiência anterior em contratos de serviços de indexação em Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), em afronta os arts. 5º e 67, inciso II, da Lei 14.133/2021 e os itens 8.26 e 8.27.7 do Termo de Referência;

Fundamento legal ou jurisprudencial: arts. 5º e 67, inciso II, da Lei 14.133/2021 e os itens 8.26 e 8.27.7 do Termo de Referência;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

26. *O Exército reiterou que SIGAD é uma nomenclatura genérica definida pelo Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ (Resolução 50/2022) para sistemas informatizados de gestão arquivística, de modo que o edital não poderia exigir marcas de softwares específicos (como o "SIGA-DOC").*

27. *A Pacta Clara apresentou atestados de sistemas informatizados válidos (FIPT com 1.244.123 páginas, Waldomiro Zarzur com 219.742 páginas, A.C. Camargo com 263.000 itens, além de Associação B3 e IASD). A capacidade prática do uso desse ambiente foi atestada e ratificada de forma presencial durante a Prova de Conceito (PoC – peça 94).*

28. *A rigidez do critério foi aplicada de forma idêntica a todas as concorrentes, resultando na desclassificação de outras empresas (como Realiza Gestão, Arquivos Gestão e 2M Gestão) que também falharam em demonstrar experiência compatível com o SIGAD.*

Análise:

29. *A alegação de que houve aceitação irregular da qualificação técnico-operacional da empresa Pacta Clara, sob o argumento de que não teria demonstrado objetiva e individualmente experiência prévia em Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), não procede.*

30. *A análise técnica fundamentada no modelo de requisitos do e-ARQ Brasil (CONARQ, peça 100), na decisão do pregoeiro sobre a impugnação do edital e nos esclarecimentos prestados pelo Comando da 2ª Região Militar em resposta à oitiva prévia (peça 86), demonstra que a habilitação da licitante vencedora ocorreu em estrita conformidade com os artigos 5º (princípios da isonomia e seleção da proposta mais vantajosa) e 67, inciso II (comprovação de aptidão equivalente), da Lei 14.133/2021, bem como com os itens 8.26 e 8.27.7 do Termo de Referência (peça 87, p. 38).*

31. *A representante parte de uma premissa errônea ao tentar equiparar a exigência de "experiência em SIGAD" ao domínio de uma marca, sistema proprietário ou software comercial específico (como o sistema SIGA-DOC da Administração).*

32. *O e-ARQ Brasil (documento oficial adotado pelo Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ) define explicitamente que o SIGAD é uma especificação de requisitos mínimos a serem cumpridos, a qual se aplica "independentemente da plataforma tecnológica em que for desenvolvido e/ou implantado" (peça 100, p. 11, 20-21). Conforme as diretrizes do e-ARQ, um SIGAD compreende qualquer software ou conjunto de softwares integrados que realizem a gestão, o registro, a classificação e a indexação de documentos digitais, não digitais ou híbridos.*

33. *Na decisão de impugnação, o pregoeiro fixou o entendimento (que passou a integrar o edital para todos os efeitos) de que SIGAD é uma "nomenclatura técnica e genérica para a classe de sistemas utilizados na gestão documental arquivística", sendo inadmissível exigir experiência em uma ferramenta de marca comercial exclusiva. Restringir a habilitação apenas a empresas que já operaram softwares específicos violaria frontalmente o princípio da competitividade e da isonomia (art. 5º da Lei 14.133/2021).*

34. *A Pacta Clara demonstrou sua experiência pretérita em indexação e gestão documental por meio de sistemas informatizados que desempenham as exatas funções arquivísticas de um SIGAD preconizadas pelo e-ARQ. A empresa apresentou os seguintes atestados (peça 101):*

***- Atestado FIPT:** Comprovação de processamento de **1.244.123 páginas**.*

***- Atestado Waldomiro Zarzur:** Comprovação de **219.742 páginas** com menção literal à execução de serviços de indexação.*

***- Atestado A.C. Camargo:** Comprovação de **263.000 itens** indexados e organizados conforme a norma arquivística internacional **ISAD(G)**. Cabe salientar que a ISAD(G) é uma das principais referências metodológicas e científicas utilizadas para a própria construção de metadados do e-ARQ Brasil.*

***- Atestados adicionais:** Comprovantes emitidos pela Associação B3 e pela IASD.*

35. *Exigir que o atestado de capacidade técnica de contratos anteriores contivesse o termo literal "SIGAD" caracterizaria formalismo excessivo e ilegal, pois o que importa para a qualificação técnico-operacional é a comprovação da execução de atividades de complexidade equivalente (a indexação arquivística por metadados em ambiente de software), e não a nomenclatura burocrática do sistema utilizado pela outra contratante.*

36. *Qualquer suposta dúvida sobre a capacidade técnica e operacional da vencedora de manusear e indexar documentos no ambiente de SIGAD institucional foi sanada de forma prática na Prova de Conceito (PoC).*

37. *Na etapa prática presencial (peça 94) — realizada sob a presidência de profissional especialista em arquivística —, a Pacta Clara executou com sucesso a organização física de caixas, a digitalização e a indexação dos metadados e inserção do representante digital diretamente no sistema arquivístico, obtendo nota "Suficiente" (S).*

38. *O Exército seguiu à risca o disposto no Acórdão 2.059/2017-TCU-Plenário, utilizando a PoC com caráter prospectivo e confirmatório da aderência técnica. A licitante já possuía os atestados válidos antes da prova, de modo que a PoC não foi utilizada para convalidar ou "salvar" atestados deficientes.*

39. *Segundo a UJ, a Administração assegurou publicidade e isonomia ao convocar formalmente todos os licitantes interessados (inclusive a representante SOS Docs) para acompanhar e fiscalizar a PoC presencialmente. Contudo, nenhum licitante compareceu ou manifestou interesse em acompanhar o procedimento. Nesse passo, carece de razoabilidade jurídica que a representante venha a questionar a suficiência de um ato técnico que ela própria abdicou de fiscalizar in loco.*

40. *A alegação de tratamento diferenciado ou favorecimento é desmentida pelo histórico do certame. A comissão de licitação manteve rigor técnico inflexível, aplicando rigorosamente as exigências editalícias a todas as participantes. As empresas Realiza Gestão da Informação Ltda. e 2M Gestão Documental Ltda. foram devidamente desclassificadas justamente porque seus acervos documentais não conseguiram demonstrar experiência compatível com indexação sistemática em ambiente arquivístico (peça 102). A Pacta Clara foi habilitada porque, diferentemente das concorrentes desclassificadas, apresentou um conjunto robusto de atestados compatíveis e confirmou*

sua inteira aptidão operacional na execução prática.

41. *Portanto, a aceitação da qualificação técnico-operacional da empresa vencedora foi legal, técnica e economicamente acertada, inexistindo razão que justifique o acolhimento da representação neste ponto.*

42. *Em função do exposto, considera-se que* ***não há procedência*** *nas irregularidades tratadas nesse tópico.*

Item 26.2c: aproveitamento, para a habilitação técnico-operacional da Pacta Clara de CNPJ 38.457.506/0001-05, de atestado emitido em 3/2/2026 pela Fundação Instituto de Administração (FIA) em favor de empresa identificada pelo CNPJ 05.545.609/0001-60, sem comprovação de incorporação, fusão, cisão, sucessão empresarial, aquisição de estabelecimento ou transferência efetiva da estrutura técnico-operacional que executou serviços no âmbito de projetos destinados à empresa Desenvolvimento Rodoviário S.A. (Dersa), o que afronta os arts. 5º e 67, inciso II, da Lei 14.133/2021 e os itens 8.26, 8.27.6 e 8.27.7 do Termo de Referência.

Fundamento legal ou jurisprudencial: arts. 5º e 67, inciso II, da Lei 14.133/2021 e os itens 8.26 e 8.27.7 do Termo de Referência;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

43. *O Exército afirma que há plena continuidade empresarial e identidade de estrutura entre a empresa detentora do atestado (Memória Clara, CNPJ 05.545.609/0001-60) e a vencedora (Pacta Clara, CNPJ 38.457.506/0001-05). Ambas possuem o mesmo quadro de três sócias administradoras (Eneida Cintra Labaki, Carolina de Barros Oliveira e Cristina Hilsdorf Barbanti), diferindo apenas pela saída de uma quarta sócia (Marilucia Bottallo) na composição antiga. Trata-se da mesma estrutura técnico-operacional, o que autoriza a transferência de acervo conforme o Acórdão 1.233/2013-TCU-Plenário (relator ministro José Jorge).*

44. *O Exército destacou que, mesmo se o atestado da FIA/Dersa fosse completamente desconsiderado, os outros atestados emitidos diretamente sob o CNPJ atual da Pacta Clara (FIPT, Waldomiro Zarzur, A.C. Camargo, Vibra Energia, Farmácia Santa Luzia, Bandeirantes Editora, Pernambucanas, Senac, B3/MUB3, IASD e Generali) são, por si sós, plenamente suficientes para atingir os mínimos exigidos de qualificação técnica do edital.*

Análise:

45. *A análise conjunta dos critérios fixados pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 1.233/2013-TCU-Plenário e das justificativas apresentadas pelo Comando da 2ª Região Militar em sua manifestação de oitiva revela dois fatos que apontam para a plausibilidade jurídica da presente irregularidade: o Exército de fato não logrou afastar a plausibilidade jurídica da irregularidade quanto ao aproveitamento do atestado da FIA/Dersa; e restou matematicamente comprovado que a desconsideração integral deste documento macula a habilitação da vencedora, cuja qualificação técnica não se sustenta com alicerce nos atestados remanescentes.*

46. *O Acórdão 1.233/2013-TCU-Plenário estabelece parâmetros para que o TCU admita a transferência de acervo técnico-operacional entre pessoas jurídicas distintas. A aplicação desse precedente exige a demonstração de que a operação não se resumiu a um arranjo meramente cartorial. No caso paradigma examinado pelo Tribunal, a regularidade da transferência de qualificação técnica foi reconhecida porque a empresa sucessora comprovou documentalmente:*

a) a existência de ***tratamento expresso sobre a partilha e destino do acervo técnico*** *no negócio jurídico que formalizou a reestruturação societária registrada na Junta Comercial;*

b) a ***efetiva transferência física de ativos, maquinários e equipamentos*** *das empresas cedentes, comprovada por notas fiscais de alienação de ativos avaliadas em R$ 495.890,44;*

c) a ***vistoria prévia in loco*** *realizada pela própria Administração, que atestou que a empresa contava com as instalações físicas, maquinário e corpo de profissionais qualificados necessários à execução do objeto.*

47. *Ao responder à oitiva, o Exército tentou amparar-se nesse precedente sob o argumento de que a Pacta Clara (CNPJ 38.457.506/0001-05) e a detentora original do atestado, Memória Clara*

(CNPJ 05.545.609/0001-60), compartilham as mesmas três sócias administradoras e que houve mera alteração de nome empresarial de "Acervo, Pesquisa & Memória Ltda." para "Pacta Clara". Contudo, o órgão não apresentou os documentos que materializam os requisitos do acórdão paradigma:

- *não foi demonstrado qualquer negócio jurídico de incorporação, fusão, cisão ou sucessão empresarial ligando formalmente as duas empresas, que continuam a coexistir sob CNPJs distintos; e*
- *não foram anexadas notas fiscais de transferência de ativos operacionais ou comprovantes de migração de equipe técnica (scanners, softwares de indexação e arquivistas) que executaram o projeto original da FIA/Dersa.*

48. *Portanto, sob a ótica estritamente jurídica do precedente do TCU, a defesa do Exército falhou em comprovar a regularidade da transferência do acervo, mantendo-se de pé a plausibilidade jurídica da irregularidade apontada pela unidade técnica na instrução inicial.*

49. *No caso em exame, dois atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante vencedora apresentam exatamente o mesmo óbice cadastral:*

1. atestado FIA/Dersa: comprova o processamento de 8.000.000 de imagens, mas foi emitido em favor da empresa Memória Clara sob o CNPJ antigo 05.545.609/0001-60 (peça 104); e

2. atestado Vibra Energia S/A: comprova o processamento de 67.252 páginas, mas incorre no exato vício cadastral de terceiro, tendo sido emitido nominalmente para a empresa Memória Clara - Organização de Acervos Documentais Ltda. sob o CNPJ 05.545.609/0001-60 (peça 105).

50. *Como o Comando da 2ª Região Militar não obteve — nem na fase de habilitação, nem em sede de oitiva — qualquer contrato de sucessão empresarial ou comprovante de transferência física de ativos operacionais entre as duas entidades, ambos os atestados devem ser integralmente desconsiderados para fins de qualificação técnica da Pacta Clara (CNPJ 38.457.506/0001-05).*

51. *O item 8.27.6 do Termo de Referência exige a comprovação de experiência em digitalização documental em volume não inferior a 2.000.000 de imagens digitais por ano. Para atingir essa meta anualizada por meio de múltiplos contratos menores, o edital estabelece uma salvaguarda rigorosa em seu item 8.30 (peça 5, p. 38):*

8.30. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados ***executados de forma concomitante****.*

52. *O cálculo de qualificação técnica da licitante Pacta Clara (CNPJ 38.457.506/0001-05) deve considerar estritamente o grupo de seis atestados regulares indicados, aplicando o filtro de exclusão dos atestados com CNPJ de terceiro (FIA/Dersa e Vibra Energia) juntamente com a regra de concomitância do item 8.30 do Termo de Referência (TR), o que resulta nos seguintes atestados (peças 101 e 103):*

a) FIPT (Apoio ao IPT): 1.244.123 páginas digitalizadas e indexadas de novembro/2023 a novembro/2024 (12 meses). Regular: Emitido sob o CNPJ atual da Pacta Clara (38.457.506/0001-05);

b) Farmácia Santa Luzia (Popular): 393.412 páginas desmetalizadas, digitalizadas e indexadas com assinatura digital ICP-Brasil de 11/9/2023 a 14/5/2026 (aproximadamente 32 meses). Regular: Emitido sob o CNPJ atual da Pacta Clara (38.457.506/0001-05). Taxa média de execução anualizada: ~147.000 imagens/ano;

c) Waldomiro Zarzur: 219.742 páginas desmetalizadas, digitalizadas e indexadas de 6/5/2025 a 23/5/2025 (18 dias). Regular: Emitido sob o CNPJ atual da Pacta Clara (38.457.506/0001-05);

d) A.C. Camargo Cancer Center: 263.000 itens documentais tratados, higienizados e inventariados sob a norma ISAD(G) de 1/1/2024 a 30/11/2024 (11 meses). Regular: Emitido sob o CNPJ atual. Características: Não há comprovação de serviço de digitalização (apenas tratamento arquivístico);

e) Associação B3 (MUB3): 1.000 itens tridimensionais catalogados de setembro a dezembro de 2023. Regular: Emitido sob o CNPJ atual. Características: Serviço de catalogação (sem digitalização de imagens); e

f) IASD (Igreja Adventista): Elaboração de 3 instrumentos de gestão arquivística de março a junho de 2025. Regular: Emitido sob o CNPJ atual. Características: Serviço de consultoria arquivística pura (sem volume físico de imagens).

53. *Sob a ótica da aptidão técnica de complexidade equivalente (item 8.26 do TR), os seis atestados emitidos de forma regular sob o CNPJ próprio da Pacta Clara (CNPJ 38.457.506/0001-05) demonstram uma capacidade técnico-operacional diversificada.*

54. *O acervo documental da empresa comprova experiência prática em toda a cadeia de custódia e inteligência arquivística. Engloba o tratamento técnico, higienização, diagnóstico e inventário detalhado de 263.000 itens sob os exigentes parâmetros da norma internacional ISAD(G) no A.C. Camargo Cancer Center; a catalogação de 1.000 documentos tridimensionais para o Museu da Bolsa do Brasil (MUB3); e a consultoria especializada para a Igreja Adventista do Sétimo Dia na elaboração de normativos cruciais de gestão, como políticas de acervo, tabelas de temporalidade e protocolos de desastres de padrão internacional.*

55. *Esse repertório técnico, somado às atividades operacionais contínuas de processamento eletrônico registradas nos contratos da FIPT, Waldomiro Zarzur e Farmácia Popular, atesta a aptidão da licitante para lidar com a complexidade demandada pelo certame da 2ª Região Militar.*

56. *No que tange à exigência de comprovação de experiência em serviços de indexação de metadados em ambiente de Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) em volume não inferior a 50.000 arquivos digitais por ano (item 8.27.7 do TR), a Pacta Clara também atende com ampla folga ao requisito editalício. Sob seu CNPJ nativo, o atestado emitido pela FIPT comprova, de forma isolada, a indexação sistemática de 1.244.123 arquivos digitais ao longo de um período exato de doze meses, compreendido entre novembro de 2023 e novembro de 2024, o que representa um desempenho anualizado vinte e quatro vezes superior ao patamar mínimo exigido.*

57. *Essa capacidade operacional é reforçada por outros acervos regulares e complementares da empresa, a exemplo do contrato da Waldomiro Zarzur, que registrou 219.742 páginas indexadas, e do contrato da Farmácia Santa Luzia, que adicionou mais 393.412 documentos indexados, evidenciando que a licitante possui competência matemática e técnica consolidada nesta atividade de classificação arquivística.*

58. *Por outro lado, a análise matemática rigorosa aponta que a Pacta Clara deveria ter sido inabilitada em relação ao item 8.27.6 do termo de referência, o qual exige a comprovação de experiência em contratos de digitalização documental de, no mínimo, 2.000.000 de imagens por ano. Diante do óbice legal ao aproveitamento dos atestados da FIA/Dersa e da Vibra Energia S/A, ambos contaminados pelo vício de CNPJ de terceiro (05.545.609/0001-60), restam apenas as comprovações da FIPT, Farmácia Santa Luzia e Waldomiro Zarzur para a composição do volume físico de digitalização.*

59. *Quanto à concomitância exigida pelo item 8.30, os serviços prestados à FIPT, entre novembro de 2023 e novembro de 2024, foram executados durante a vigência dos serviços prestados à Farmácia Santa Luzia, iniciados em setembro de 2023. Os quantitativos comprovados nesses dois atestados somam 1.637.535 imagens, valor inferior ao mínimo de 2.000.000 estabelecido no item 8.27.6.*

60. *O serviço prestado à Waldomiro Zarzur, correspondente à digitalização e indexação de 219.742 páginas, foi executado em maio de 2025, portanto após o término do período indicado no atestado da FIPT, embora concomitantemente ao contrato da Farmácia Santa Luzia. Assim, não há período em que os três serviços tenham sido executados simultaneamente.*

61. *De todo modo, ainda que se adotasse interpretação mais favorável à licitante e fossem somados integralmente os quantitativos dos três atestados que comprovam serviços de digitalização, independentemente da ausência de concomitância entre FIPT e Waldomiro Zarzur, alcançar-se-iam apenas 1.857.277 imagens (1.244.123 + 393.412 + 219.742), quantitativo ainda inferior em 142.723 imagens ao mínimo estabelecido no item 8.27.6.*

62. *Desse modo, a conclusão acerca do não atendimento ao requisito quantitativo independe*

da interpretação conferida à extensão da regra de concomitância prevista no item 8.30. Mesmo considerando, em benefício da licitante, a soma integral de todos os atestados emitidos sob seu CNPJ que comprovam quantitativos de digitalização, não se alcançam as 2.000.000 de imagens exigidas pelo Termo de Referência.

63. *Conclui-se, portanto, que, uma vez desconsiderados os atestados FIA/Dersa e Vibra Energia, emitidos em favor de pessoa jurídica distinta, a documentação remanescente apresentada pela Pacta Clara não é suficiente para comprovar o quantitativo mínimo previsto no item 8.27.6 do Termo de Referência, permanecendo caracterizada a irregularidade quanto à sua habilitação técnico-operacional nesse aspecto.*

64. *Não obstante, as consequências da irregularidade devem ser avaliadas à luz das circunstâncias concretas do caso. Embora os atestados passíveis de aproveitamento pela Pacta Clara não sejam suficientes para demonstrar o quantitativo mínimo de 2.000.000 de imagens previsto no item 8.27.6 do Termo de Referência, a documentação examinada evidencia que a empresa detém experiência anterior relevante em atividades de digitalização, indexação e gestão documental, não se tratando, portanto, de licitante desprovida de capacidade técnico-operacional relacionada ao objeto da contratação.*

65. *Ademais, o contrato decorrente do Pregão Eletrônico 90017/2025 foi formalizado em 19/6/2026 e encontra-se em execução. Não foram identificados nos elementos constantes dos autos, até o momento, registros de execução insatisfatória do objeto ou elementos concretos que indiquem incapacidade da contratada para executar os serviços, circunstância que reduz, no estágio atual, a utilidade de medida voltada a desconstituir a contratação exclusivamente em razão da deficiência verificada na comprovação pretérita da capacidade técnico-operacional.*

66. *Nesse contexto, considerando, de um lado, que permanece caracterizada a inobservância dos requisitos de habilitação estabelecidos nos itens 8.27.6 e 8.30 do Termo de Referência e, de outro, que o contrato já se encontra em execução, sem notícia nos autos de prejuízo à execução contratual decorrente da falha identificada, mostra-se suficiente, à luz dos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica, dar* ***ciência*** *da irregularidade ao Comando da 2ª Região Militar, para que sejam adotadas medidas internas destinadas a prevenir sua repetição em futuros certames.*

67. *Assim, considera-se* ***procedente*** *a representação quanto a este ponto, sem que a irregularidade identificada, diante das circunstâncias concretas verificadas, justifique a adoção de medida corretiva sobre o contrato em curso, cabendo o encaminhamento de ciência nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020.*

Item 26.2d: utilização da aprovação na Prova de Conceito da empresa Pacta Clara como elemento destinado a suprir, reforçar ou convalidar deficiências dos atestados de capacidade técnica, especialmente quanto à experiência pretérita em certificação digital ICP-Brasil e indexação em SIGAD no volume mínimo de 50.000 arquivos digitais por ano, em afronta os arts. 5º, 17, § 3º, e 67, inciso II, da Lei 14.133/2021 e os itens 8.26, 8.27.4 e 8.27.7 do Termo de Referência;

Fundamento legal ou jurisprudencial: ***arts. 5º, 17, § 3º, e 67, inciso II, da Lei 14.133/2021 e os itens 8.26, 8.27.4 e 8.27.7 do Termo de Referência***

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

68. *Segundo a unidade jurisdicionada, a prova de conceito foi aplicada como fase obrigatória para avaliar a capacidade prática operacional, e não para "salvar" atestados deficientes.*

69. *Para provar que não usou a PoC de forma condescendente, o Exército ressaltou a cronologia dos atos. Após a aprovação da Pacta Clara na PoC em 23/4/2026, a equipe de contratação ainda abriu uma diligência complexa em 27/4/2026 exigindo explicações e comprovações documentais sobre encargos sociais na planilha de custos, exercendo seu poder-dever de cautela até o fim.*

70. *Aponta por fim que a representante SOS Docs foi convocada e teve a oportunidade de acompanhar as sessões da PoC como observadora (tanto da Pacta Clara quanto da concorrente*

OTC.DOC), mas optou por não comparecer, contestando agora um processo do qual escolheu não participar.

Análise:

71. *A representante SOS Docs acusou a Administração de utilizar a aprovação na PoC para compensar falhas documentais nos atestados.*

72. *O Exército aplicou a PoC em total harmonia com o Acórdão 2.059/2017-TCU-Plenário, utilizando-a de forma prospectiva para atestar a aderência prática da licitante e reduzir o risco de insucesso que marcou a contratação anterior (Pregão 90013/2024, rescindido por incapacidade da contratada).*

73. *Conforme assevera a UJ, a representante teve a oportunidade de acompanhar presencialmente a PoC da Pacta Clara (assim como a da concorrente OTC.DOC), mas optou por não comparecer. Carece de razoabilidade que a empresa venha a questionar a integridade de um procedimento técnico que ela própria abdicou de fiscalizar in loco.*

74. *Todavia, assiste razão a representante quando alega que houve falha na habilitação da empresas vencedora, conforme abordado no item anterior desta instrução, fato que não poderia ser suplantado pela PoC.*

75. *Desse modo, conclui-se que **há plausibilidade jurídica parcial** na irregularidade sob exame, sendo suficiente a proposta de **ciência** de irregularidade. A manifestação do Exército comprova que a concessão de qualquer medida de suspensão trará grave lesão ao interesse público e ao erário (perigo da demora reverso) pelos seguintes motivos:*

a) o contrato já está assinado e em plena execução desde 19/6/2026, com os serviços fluindo regularmente;

b) o objeto envolve a segurança de arquivos sigilosos e de alta sensibilidade (controle de armas, munições e fiscalização de produtos controlados da SFPC/2ªRM), cuja interrupção gera grave risco à segurança pública;

c) a suspensão prejudicará diretamente o cumprimento de metas e prazos fixados pelo próprio TCU no Acórdão 733/2018-TCU-Plenário; e

d) a proposta homologada da Pacta Clara foi de R$ 3.933.450,00. a proposta da representante SOS Docs é de R$ 5.963.000,00, de maneira que anular o certame ou reverter o resultado forçaria a Administração a pagar uma diferença astronômica de R$ 2.029.550,00 pelo mesmo serviço, violando o princípio da economicidade.

CONCLUSÃO

76. *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.*

77. *Além disso, com relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que está afastado o perigo da demora; está configurado o perigo da demora reverso; e há a plausibilidade jurídica parcial das alegações do representante e das verificações feitas por esta Unidade Técnica, razão pela qual cabe **indeferir a medida cautelar pleiteada**.*

78. *Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem concluir que, por haver plausibilidade em parte das alegações trazidas pelo representante, propõe-se, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **parcialmente procedente**, motivo pelo qual será proposto a ciência ao órgão das irregularidades verificadas.*

79. *Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade.*

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

80. *Não houve pedido de ingresso aos autos.*

81. *Não houve pedido de vista e/ou cópia.*

82. *Não houve pedido de sustentação oral.*

83. *Não há processos conexos e apensos.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

84. *Em virtude do exposto, propõe-se:*

84.1. ***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;*

84.2. *no* ***mérito****, considerar a presente representação* ***parcialmente procedente****;*

84.3. ***indeferir*** *o pedido de concessão de medida* ***cautelar*** *formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;*

84.4. *dar* ***ciência*** *ao Comando da 2ª Região Militar, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 90017/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:*

a) aceitação da habilitação econômico-financeira da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda., com fundamento apenas no balanço patrimonial e nas demonstrações contábeis relativas ao exercício de 2025, em dissonância com o item 8.23 do Termo de Referência e com o art. 69, inciso I, da Lei 14.133/2021, que exigia as demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais;

b) aproveitamento, para fins de qualificação técnico-operacional da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda., CNPJ 38.457.506/0001-05, de atestados emitidos em favor de pessoa jurídica distinta, inscrita no CNPJ 05.545.609/0001-60, sem demonstração suficiente da efetiva transferência da capacidade técnico-operacional correspondente à experiência neles certificada, em desacordo com o art. 67, inciso II, da Lei 14.133/2021, com os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da segurança jurídica previstos no art. 5º da mesma Lei, com os itens 8.26, 8.27.6 e 8.27.7 do Termo de Referência e com a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.233/2013-TCU-Plenário; e

c) habilitação técnico-operacional da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda. sem comprovação suficiente da experiência mínima em serviços de digitalização documental correspondente a 2.000.000 de imagens digitais por ano, exigida pelo item 8.27.6 do Termo de Referência, uma vez que os atestados passíveis de aproveitamento para esse fim não comprovam o quantitativo mínimo estabelecido - mesmo considerada a possibilidade de somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante prevista no item 8.30 -, em desacordo com o disposto no art. 67, inciso II, da Lei 14.133/2021, com o princípio da vinculação ao edital previsto no art. 5º da mesma Lei e com os itens 8.27.6 e 8.30 do Termo de Referência;

84.5. ***informar*** *ao Comando da 2ª Região Militar 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*

84.6. ***arquivar*** *os presentes autos, nos termos art. 169, V, do Regimento Interno/TCU."* (grifos no original)

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90.017/2025, sob a responsabilidade do Comando da 2ª Região Militar, com valor estimado de R$ 7.068.605,00, cujo objeto é a "*contratação de Serviços de Gestão Documental para o Arquivo da SFPC/2ªRM, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos*".

2. Consta dos autos que o contrato foi assinado em 19/6/2026, no valor de R$ 3.933.450,00, e está em plena execução.

I - Histórico

3. A representante alega, em suma, a existência das seguintes irregularidades no certame:

a) habilitação econômico-financeira com apenas um exercício contábil: a empresa Pacta Clara, licitante vencedora do certame, teria sido habilitada com base somente no balanço patrimonial e nas demonstrações contábeis de 2025, embora o subitem 8.23 do Termo de Referência exigisse os dois últimos exercícios sociais;

b) ausência de demonstração objetiva de experiência em indexação no Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD): os atestados examinados mencionam digitalização, indexação, catalogação e cadastramento de documentos, mas não identificam claramente o SIGAD utilizado, suas funcionalidades arquivísticas nem a quantidade de arquivos digitais efetivamente indexados por ano;

c) ausência inicial de prova de experiência em certificação digital ICP-Brasil: o próprio pregoeiro registrou que não havia identificado documento comprobatório da experiência da licitante vencedora em certificação digital. Após essa constatação, a empresa foi convocada e apresentou três anexos em 15/4/2026, em momento fora do prazo;

d) aproveitamento de atestado emitido para CNPJ diverso: o atestado FIA/Dersa foi emitido em favor de empresa identificada pelo CNPJ 05.545.609/0001-60, enquanto a licitante vencedora participou do certame com o CNPJ 38.457.506/0001-05; e

e) possível utilização da Prova de Conceito para reforçar ou convalidar a habilitação técnica: a Prova de Conceito foi realizada após as diligências sobre certificação digital e sobre o atestado FIA/Dersa. A aprovação na prova demonstraria capacidade operacional atual para executar uma amostra, mas não comprovaria experiência contratual pretérita nos quantitativos exigidos.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) empreendeu exame de admissibilidade e avaliação preliminar das questões levantadas pela representante. Afastou-se, à peça 81, a plausibilidade jurídica de um indício de irregularidade, remanescendo quatro pontos, contudo, a serem saneados:

- habilitação econômico-financeira com apenas um balanço (plausibilidade confirmada): a vencedora Pacta Clara apresentou apenas o balanço de 2025, descumprindo a exigência de apresentação dos dois últimos exercícios (2024 e 2025) prevista no subitem 8.23 do Termo de Referência. Segundo a unidade técnica, a empresa possuía mais de cinco anos de funcionamento, não se enquadrando na exceção legal de apresentação de apenas um exercício (destinada a empresas com menos de dois anos de constituição). A unidade técnica rejeitou o argumento do pregoeiro de que a exigência seria "*meramente formal*", frisando que a interpretação finalística não autoriza reduzir unilateralmente requisitos do edital, sob pena de ofensa à isonomia.
- esvaziamento do requisito de SIGAD (plausibilidade confirmada): o edital exigia comprovação de experiência em serviços de indexação em Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), com volume mínimo de 50.000 arquivos digitais por ano. A unidade técnica observou que, embora o pregoeiro estivesse correto ao não exigir uma marca de **software** específica, nem todo sistema de gestão eletrônica de documentos constitui um SIGAD. À luz das diretrizes do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq/eARQ Brasil), um SIGAD exige funcionalidades arquivísticas específicas (como controle de temporalidade e relação orgânica), que a maioria dos sistemas informatizados comuns não possui. Ademais, a aceitação dos atestados genéricos da vencedora contrastou com a desclassificação rigorosa de outras competidoras pelo mesmo motivo.
- aproveitamento indevido de atestado de CNPJ distinto (plausibilidade confirmada): a empresa Pacta Clara teria utilizado um atestado emitido pela FIA/Dersa em favor da empresa Memória Clara. A AudContratações identificou que se tratava de duas pessoas jurídicas distintas (com tempos de constituição e quadros societários diferentes) e que não constavam nos autos provas de reestruturação societária (cisão, fusão ou incorporação) que justificassem legalmente a transferência do acervo técnico sob as balizas do Acórdão 1.233/2013-Plenário;
- uso convalidatório da Prova de Conceito (PoC) (plausibilidade confirmada): a unidade instrutiva anuiu com a alegação de que a Prova de Conceito (PoC) possui caráter estritamente

prospectivo e confirmatório (para avaliar a adequação da ferramenta ofertada às especificações técnicas, conforme o Acórdão 2.059/2017- Plenário). A PoC, assim, não poderia ser utilizada para suprir, compensar ou convalidar falhas documentais na comprovação de experiência contratual pretérita das licitantes.

- ausência inicial de experiência em certificação digital ICP-Brasil (plausibilidade afastada): o pregoeiro realizou diligência permitindo que a vencedora enviasse posteriormente três anexos comprovando sua experiência em certificação digital. A AudContratações concluiu que, por se tratar de uma condição fática preexistente, o saneamento por diligência foi regular e amparado no formalismo moderado (Acórdão 988/2022-Plenário).

5. Em face disso, propôs-se a realização de oitiva prévia do Comando da 2ª Região Militar para que, em cinco dias úteis, se manifestasse sobre o assunto. À peça 83, anuí ao encaminhamento.

II – Análise da unidade técnica após oitivas

6. Acostada a defesa pelo jurisdicionado, a unidade técnica produziu nova instrução à peça 106.

7. Quanto aos pressupostos necessários à prolação da medida cautelar, a AudContratações considerou afastado o perigo da demora, uma vez que o contrato já havia sido celebrado, os serviços estavam em execução e a Administração já havia expedido ordem de serviço ou formulado demanda à contratada. Por outro lado, entendeu-se configurado o perigo da demora reverso, por se tratar de serviço essencial ao funcionamento da unidade jurisdicionada, sem contrato anterior com vigência suficiente para assegurar a continuidade das atividades caso fosse determinada a paralisação da contratação.

8. Antecipo que concordo, assim por esses idênticos argumentos, com o indeferimento da medida cautelar.

9. No que se refere à habilitação econômico-financeira com base em apenas um exercício social, a unidade técnica manteve o entendimento de que houve irregularidade na habilitação da Pacta Clara, pois o subitem 8.23 do Termo de Referência exigia as demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais, enquanto a empresa apresentou inicialmente apenas os documentos relativos a 2025. Embora o balanço de 2024, posteriormente obtido em diligência, tenha demonstrado que a empresa também preenchia naquele exercício os requisitos exigidos, o parecer instrutivo observou que essa diligência não foi realizada durante a fase regular de habilitação, tendo a empresa sido declarada habilitada antes da apresentação dessa documentação.

10. Considerou-se, portanto, irregular o ato original, embora ausente vício material capaz de justificar a desconstituição da contratação, propondo ciência ao órgão para prevenção de ocorrências semelhantes.

11. Acerca da comprovação de experiência em Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), após examinar os esclarecimentos e a documentação apresentada pelo Comando da 2ª Região Militar, o relatório antecessor reviu a avaliação preliminar e considerou improcedente esse ponto da representação. Assinalou-se que SIGAD não corresponde a marca ou **software** específico, mas a uma categoria de sistemas destinada à gestão arquivística de documentos, e que a qualificação técnico-operacional deve aferir a equivalência das atividades anteriormente executadas, e não a utilização de determinada nomenclatura.

12. Ajuizou-se que os atestados apresentados pela Pacta Clara comprovavam experiência suficiente em indexação e gestão documental em sistemas informatizados compatíveis com as funcionalidades exigidas, inclusive em quantitativos superiores ao mínimo de 50.000 arquivos digitais por ano, tendo essa capacidade sido ainda confirmada na Prova de Conceito.

13. Relativamente ao aproveitamento de atestados emitidos para pessoa jurídica diversa e quantitativo mínimo de digitalização, a AudContratações concluiu pela procedência da representação. Entendeu-se que não ficou demonstrada a existência de incorporação, fusão, cisão, sucessão empresarial ou efetiva transferência da estrutura técnico-operacional que permitisse à Pacta Clara utilizar os atestados emitidos em nome da Memória Clara, pessoa jurídica inscrita em CNPJ distinto. A

mera existência de sócias comuns entre as empresas não seria suficiente, à luz dos parâmetros do Acórdão 1.233/2013-Plenário, para transferir a experiência técnico-operacional certificada nos documentos.

14. Desconsiderados os atestados da FIA/Dersa e da Vibra Energia emitidos em favor da outra pessoa jurídica, a unidade técnica verificou que os atestados remanescentes também não eram suficientes para comprovar o quantitativo mínimo de 2.000.000 imagens digitais por ano exigido pelo subitem 8.27.6 do Termo de Referência. Mesmo na hipótese mais favorável à licitante, mediante soma integral dos quantitativos comprovados pelos atestados da FIPT, Farmácia Santa Luzia e Waldomiro Zarzur, seriam alcançadas apenas 1.857.277 imagens.

15. Apesar da irregularidade, nada obstante, ponderou-se que o contrato se encontra em execução, sem registros de desempenho insatisfatório da contratada, razão pela qual a unidade considerou suficiente dar ciência da falha à Administração, sem propor medida corretiva sobre o ajuste em curso.

16. Finalmente, no que tangencia a utilização da Prova de Conceito para suprir deficiências da habilitação técnica, entendeu-se que a Prova de Conceito foi empregada, em si mesma, de maneira adequada, com finalidade prospectiva de verificar a capacidade prática da licitante e a aderência da solução às especificações do edital, e não como substituto da comprovação documental da experiência pretérita. Ressalvou-se, por outro lado, que a aprovação nessa etapa não poderia sanar a deficiência identificada na habilitação técnico-operacional quanto ao quantitativo mínimo de digitalização.

17. Dessa forma, foi reconhecida parcialmente a alegação da representante, mas se considerou suficiente o encaminhamento de ciência acerca das irregularidades verificadas, sem fundamento para suspender ou desconstituir o contrato.

III – Análise

18. Anuo, na maior parte, às conclusões e aos encaminhamentos propostos pela unidade técnica.

19. Os elementos coligidos após a oitiva afastam algumas das irregularidades inicialmente suscitadas, mas confirmam falha relevante na habilitação técnico-operacional da empresa vencedora, sem que, a meu ver, essa constatação conduza, nas circunstâncias concretas do caso, à necessidade de desconstituição do contrato já celebrado.

20. Divirjo da instrução apenas quanto à ciência relacionada à habilitação econômico-financeira com base nas demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais, questão que examinarei adiante.

21. No que concerne à experiência em SIGAD, à certificação digital ICP-Brasil e à utilização da Prova de Conceito, realmente, a exigência de experiência naquele sistema não pode ser confundida com a utilização pretérita de determinado **software** ou produto comercial, devendo ser aferida a compatibilidade material das atividades desempenhadas com as funcionalidades arquivísticas requeridas.

22. Do mesmo modo, reputo regular a diligência destinada a comprovar condição preexistente relativa à certificação digital e não identifico, na realização da Prova de Conceito, irregularidade autônoma, uma vez que ela se destinou à verificação prospectiva da capacidade operacional da licitante, sem aptidão, contudo, para substituir requisitos de habilitação técnica que deveriam estar previamente demonstrados.

23. De outra parte, acompanho também a AudContratações quanto à irregularidade no aproveitamento dos atestados emitidos em favor de pessoa jurídica distinta. Não se demonstrou operação societária ou transferência efetiva da estrutura técnico-operacional que permitisse atribuir à Pacta Clara a experiência certificada em nome da Memória Clara.

24. Desconsiderados esses documentos, os atestados remanescentes não comprovariam o quantitativo mínimo de 2.000.000 imagens digitais por ano exigido pelo Termo de Referência. Em verdade, mesmo pela soma integral dos três atestados aproveitáveis referentes a serviços de digitalização, chega-se a 1.857.277 imagens, abaixo, portanto, do requisito editalício.

25. Houve, nesse ponto, efetiva inobservância das regras de habilitação técnico-operacional.

26. O reconhecimento da irregularidade, todavia, não implica, por si só, a nulidade do contrato. Em adição à argumentação esposada pela unidade técnica, a Lei 14.133/2021 adotou disciplina expressamente orientada pela avaliação das consequências concretas da invalidação. Nos termos do art. 147, constatada irregularidade que não possa ser saneada, a suspensão da execução ou a declaração de nulidade somente deve ser adotada quando se revelar medida de interesse público, após a ponderação, entre outros fatores, dos impactos econômicos e financeiros, dos riscos decorrentes da interrupção, do estágio de execução, do custo de nova licitação e das demais consequências da paralisação.

27. O parágrafo único do mesmo dispositivo dispõe, de forma ainda mais clara, a continuidade do contrato quando a paralisação ou a anulação não se mostrarem consentâneas com o interesse público. Na mesma linha, o art. 148 condiciona a própria declaração de nulidade à prévia análise desse interesse, enquanto o art. 149 evidencia que a invalidação não elimina os custos já produzidos, pois subsiste, em determinadas condições, o dever de indenizar o contratado pelo que houver executado e pelos prejuízos regularmente comprovados.

28. Aplicadas essas prescrições ao caso concreto, acompanho a unidade técnica no sentido de que a irregularidade deve ser objeto de ciência ao Comando da 2ª Região Militar, mas não justifica a desconstituição da contratação.

29. O ajuste, celebrado por R$ 3.933.450,00, encontra-se em execução desde 19/6/2026, sem notícia nos autos de desempenho insatisfatório ou de incapacidade material da contratada. Os serviços envolvem a gestão de arquivos sensíveis relacionados ao controle de armas, munições e produtos controlados. Antevejo que eventual reversão do resultado, além dos custos e riscos inerentes à interrupção e à realização de nova contratação, poderia importar contratação por preço substancialmente superior, considerando que a proposta da representante alcançou R$ 5.963.000,00.

30. Nesse cenário, a anulação produziria consequências mais gravosas ao interesse público do que a manutenção do ajuste, sem prejuízo da ciência acerca da irregularidade identificada e da adoção de providências para impedir sua repetição em futuros certames.

III.1 – Habilitação econômico-financeira com base nas demonstrações contábeis nos dois últimos exercícios sociais

31. Passo a minha única e lateral divergência.

32. De fato, houve, no caso concreto, desobediência ao instrumento convocatório. O subitem 8.23 do Termo de Referência determinava a apresentação das demonstrações contábeis relativas aos dois últimos exercícios sociais, ao passo que a licitante vencedora foi habilitada, inicialmente, apenas com a documentação referente a 2025.

33. Enquanto vigente a regra editalícia, não cabia ao pregoeiro simplesmente afastá-la sob o fundamento de que sua observância seria meramente formal. Nesse aspecto, portanto, considero pertinente dar ciência ao jurisdicionado acerca da necessidade de observância das condições de habilitação previamente estabelecidas no edital.

34. A questão é distinta, contudo, quando se examina a própria adequação material da exigência inserida no instrumento convocatório. Em princípio, não vislumbro utilidade em exigir que índices destinados a retratar a capacidade econômico-financeira atual da licitante – como Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) —, bem como Capital Circulante Líquido (CCL) e patrimônio líquido mínimo, sejam satisfeitos simultaneamente nos dois últimos exercícios sociais.

35. Tais indicadores procuram aferir se, no momento da contratação, a empresa apresenta estruturas patrimonial e financeira suficientes para assumir as obrigações pretendidas. Uma sociedade empresária que apresentasse elevada liquidez há dois anos pode ter sofrido deterioração financeira substancial desde então. Da mesma forma, outra que apresentasse situação menos favorável naquele momento pode ter posteriormente se capitalizado e possuir, no exercício mais recente, plena

capacidade para executar o contrato. A repetição da aferição em exercício pretérito não acrescenta, por si mesma, segurança quanto à capacidade financeira presente da licitante.

36. Nessa perspectiva, entendo que o art. 69, inciso I, da Lei 14.133/2021, ao fazer referência às demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais, não deve ser interpretado como imposição de que todos os requisitos econômico-financeiros previstos no edital sejam necessariamente atendidos em cada um desses exercícios. A expressão deve ser compreendida como autorização para que a Administração examine até os dois últimos exercícios sociais, de acordo com a natureza do indicador, os riscos da contratação e a existência de justificativa técnica para ampliar a análise temporal.

37. Para índices de liquidez, capital circulante e patrimônio líquido, cuja função é revelar a capacidade econômico-financeira da empresa para suportar o contrato a ser celebrado, a utilização do último exercício social apresenta-se, em regra, mais aderente à finalidade da exigência. A extensão ao exercício anterior pode ser admitida, mas demanda motivação específica que demonstre sua necessidade e pertinência para o risco que se pretende mitigar.

38. Essa compreensão encontra respaldo na orientação adotada pela Advocacia-Geral da União (AGU) em seus modelos de contratação. No Termo de Referência padrão, a própria AGU apresenta como alternativas a utilização do último exercício social ou dos dois últimos exercícios:

"*9.30. balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis ..... [do último exercício social] OU [dos dois últimos exercícios sociais], já exigíveis e apresentados na forma da lei, comprovando, índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), obtidos por meio da aplicação das seguintes fórmulas:*" (grifou-se).

39. A respectiva nota explicativa torna ainda mais evidente que a adoção dos dois exercícios não deve ser automática:

"*Nota Explicativa 2: O mesmo PARECER n. 00017/2024/CNLCA/CGU/AGU (NUP: 08658.083758/2024-38) concluiu que "Enquanto não houver alteração na regulamentação da IN 5/2017, nas contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, as exigências de (i) índices de Liquidez Geral (LG),Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a um, (ii) Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação e (iii) patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação devem ter como base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, caso não haja justificativa específica do gestor para estipular a abrangência a 2 (dois) exercícios sociais". Nesse tipo de serviço, portanto, a apuração dos índices, do capital circulante ou de giro e do patrimônio líquido deverá ter por base, em regra, a documentação relativa ao último exercício social, salvo eventuais justificativas relativas à extensão da exigência para os dois últimos exercícios.*" (grifou-se).

40. A mesma conclusão consta expressamente do item VI da ementa do Parecer 00017/2024/CNLCA/CGU/AGU:

"*VI - Enquanto não houver alteração na regulamentação da IN 5/2017, nas contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, as exigências de (i) índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a um, (ii) Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação e (iii) patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação devem ter como base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, caso não haja justificativa específica do gestor para estipular a abrangência a 2 (dois) exercícios sociais.*" (grifou-se).

41. No presente caso, não identifico justificativa específica para que os índices de liquidez, o capital circulante e o patrimônio líquido fossem aferidos também com base no exercício anterior.

42. Por essa razão, embora reconheça a irregularidade consistente em o pregoeiro ter deixado de observar uma exigência expressamente prevista no edital, divirjo da unidade técnica quanto ao

alcance da ciência proposta. Não considero adequado cientificar o jurisdicionado de que a falha decorreu, materialmente, da ausência de comprovação desses requisitos nos dois últimos exercícios sociais.

43. A impropriedade reside em ter sido afastada, no curso do certame, regra previamente estabelecida no instrumento convocatório. A orientação para as futuras contratações deve ser outra: os requisitos de habilitação econômico-financeira devem ser definidos de acordo com sua finalidade e devidamente motivados, sendo a aferição com base no último exercício social a solução ordinária para os índices de liquidez, capital circulante e patrimônio líquido, salvo justificativa concreta para estender a análise ao exercício precedente.

IV – Conclusão

44. Ante o exposto, acolho, com a ressalva consignada quanto à habilitação econômico-financeira, as conclusões da unidade técnica, para conhecer da representação, considerá-la parcialmente procedente, indeferir o pedido de medida cautelar e dar ciência ao Comando da 2ª Região Militar das impropriedades identificadas, nos termos ajustados neste voto, sem adoção de medida destinada à desconstituição do contrato em execução, por não se mostrar providência proporcional nem consentânea com o interesse público nas circunstâncias concretas examinadas, determinando-se, ao final, o arquivamento dos autos.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 2418/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.392/2026-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Centro de Controle Interno do Exército; Comando da 2ª Região Militar (09.581.399/0001-16).
4. Órgão/Entidade: Comando da 2ª Região Militar.
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: Renato Oliveira dos Reis (34896/OAB-GO), representando Sos Tecnologia e Gestao da Informacao Ltda.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90.017/2025, sob a responsabilidade do Comando da 2ª Região Militar, com valor estimado de R$ 7.068.605,00, cujo objeto é a "*contratação de Serviços de Gestão Documental para o Arquivo da SFPC/2ªRM, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos*",
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;
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. dar ciência ao Comando da 2ª Região Militar, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão Eletrônico 90.017/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:
9.4.1. aceitação da habilitação econômico-financeira da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda., com fundamento distinto do constante do instrumento convocatório;
9.4.2. aproveitamento, para fins de qualificação técnico-operacional da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda., de atestados emitidos em favor de pessoa jurídica distinta, sem demonstração suficiente da efetiva transferência da capacidade técnico-operacional correspondente à experiência neles certificada, em desacordo com o art. 67, inciso II, da Lei 14.133/2021, com os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da segurança jurídica previstos no art. 5º da mesma lei, com os subitens 8.26, 8.27.6 e 8.27.7 do Termo de Referência e com a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.233/2013-Plenário; e
9.4.3. habilitação técnico-operacional da licitante Pacta Clara – Organização de Acervos Documentais Ltda. sem comprovação suficiente da experiência mínima em serviços de digitalização documental correspondente a 2.000.000 imagens digitais por ano, exigida pelo subitem 8.27.6 do Termo de Referência, uma vez que os atestados passíveis de aproveitamento para esse fim não comprovam o quantitativo mínimo estabelecido – mesmo considerada a possibilidade de somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante prevista no subitem 8.30 –, em desacordo com o disposto no art. 67, inciso II, da Lei 14.133/2021, com o princípio da vinculação ao edital previsto no art. 5º da mesma lei e com os subitens 8.27.6 e 8.30 do Termo de Referência;
9.5. dar ciência deste acórdão ao Comando da 2ª Região Militar e ao representante, 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
9.6. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2418-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 016.589/2026-2
Natureza: Administrativo.
Órgão/Entidade: não há.
Responsável/Interessado: não há.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL, INTEGRADA COM ASPECTOS DE CONFORMIDADE, ENCAMINHADA PELA UNIDADE DE AUDITORIA ESPECIALIZADA EM BANCOS PÚBLICOS E REGULADORES FINANCEIROS (AUDBANCOS), COM O OBJETIVO DE AVALIAR A CAPACIDADE INSTITUCIONAL DE GESTÃO DA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). FISCALIZAÇÃO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO DESSA AUTARQUIA, NOTADAMENTE QUANTO À DESTINAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DA TAXA DE FISCALIZAÇÃO, À LUZ DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF) NA ADI 7791. PROPOSTA ADERENTE AO PLANO ESTRATÉGICO DO TCU 2023-2028. AUTORIZAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de autos administrativos concernentes à proposta de fiscalização encaminhada pela Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), na modalidade auditoria de conformidade com aspectos operacionais, com o fito de avaliar a capacidade institucional de gestão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Será avaliado o processo de planejamento dessa Autarquia, notadamente quanto à destinação dos recursos oriundos da Taxa de Fiscalização, à luz da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI 7791.

2. Transcrevo o despacho do titular da Secretaria de Controle Externo de Contas Públicas, que endossou a proposta de ação de controle em tela (peças 2 e 3):

"*Trata-se de proposta de fiscalização, na modalidade Auditoria de Natureza Operacional, integrada com aspectos de conformidade, encaminhada pela Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), com o objetivo de avaliar a capacidade institucional de gestão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), por meio da fiscalização do processo de planejamento daquela Autarquia, notadamente quanto à destinação dos recursos oriundos da Taxa de Fiscalização, à luz da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI 7791.*

2. Em observância à orientação contida no art. 5º, inciso III, da Portaria-Segecex 14, de 29/10/2014, a AudBancos apresentou as justificativas quanto aos quesitos risco, oportunidade, materialidade e relevância (peça 2).

3. Como risco, a AudBancos apontou o planejamento deficiente da aplicação do reforço orçamentário ao longo de 2026, sem plano de aplicação, sem priorização entre os quatro eixos da reestruturação proposta e sem cronograma de contratações, o que compromete a execução do exercício seguinte. Na materialidade do objeto, destacou o incremento orçamentário na CVM para R$ 700 milhões, estimado pelo STF ao deferir a cautelar na ADI, contra o orçamento de R$ 41 milhões previsto para 2026. Na relevância do objeto, considerou que o STF associou o subfinanciamento da CVM à permeabilidade do mercado a fraudes de vulto, com registro de indícios de captura regulatória e do uso de fundos de investimento em direitos creditórios para lavagem de dinheiro de organizações criminosa (peça 2, p. 1-2).

4. Com relação aos recursos disponíveis, a CVM tem encaminhado comunicação aos regulados, abordando os aspectos ligados à periodicidade e aos valores da taxa de fiscalização, em linha com o disposto na Lei 7.940 de 20 de dezembro de 1989 (alterada pela Lei 14.317, de 29 de março de 2022).

5. Por oportuno, cabe mencionar que o Partido Novo requereu ao STF que todo o valor arrecadado a título de taxa de fiscalização da CVM, que ultrapasse o orçamento anual destinado à referida autarquia, permaneça em conta apartada e remunerada do próprio Tesouro Nacional, até o julgamento final da ADI 7791 e, no mérito, a declaração da inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 3º, 4º e 5º da Lei 14.317/2022.

6. O Supremo Tribunal Federal referendou a decisão que deferiu, em parte, a medida liminar pleiteada na ADI 7791, Rel. Min. Flávio Dino, nos termos do pedido da parte autora e da manifestação da Procuradoria-Geral da República, para determinar:

I. A destinação à Comissão de Valores Mobiliários da arrecadação futura da Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários (TFMTVM), com observância do regime constitucional da Desvinculação das Receitas da União (DRU), vedada, quanto à parcela remanescente após a incidência desse instituto, qualquer forma de retenção pelo Tesouro Nacional, assegurando-se a afetação dos recursos à finalidade específica que fundamenta a instituição da exação, mantendo a vinculação e a contraprestação típicas das taxas.

II. A apresentação de Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória. Fixo o prazo de 20 (vinte) dias corridos para que a União apresente o plano operacional de emergência para o exercício de 2026. Trata-se, aqui, de medidas práticas e pontuais, como mutirões, fiscalizações extraordinárias, atribuição de gratificações temporárias, destinação de aprovados no CNU, julgamentos de processos em horas extras, etc.

O trabalho proposto tem o objetivo de avaliar a destinação dessa figura tributária para as atividades da CVM, em consonância com a decisão do STF, o qual homologou o plano de reestruturação da Autarquia Federal, em quatro eixos: atuação repressiva de choque e celeridade processual; recomposição de capital humano e integração tecnológica; inteligência financeira e cooperação interinstitucional; e supervisão preventiva, indústria de fundos e zonas cinzentas (https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-homologa-plano-de-reestruturacao-da-comissao-de-valores-mobiliarios/).

7. Destaca-se que a proposta de ação de controle está alinhada aos Objetivos Estratégicos constantes do Plano Estratégico do TCU (PET) 2023-2028, conforme se verifica a seguir:

Objetivos Estratégicos do PET 2023-2028:

Objetivo 2: Contribuir para a regularidade e a economicidade de atos e contratos administrativos

Objetivo 4: Contribuir para a responsabilidade e a eficiência na gestão pública

8. No tocante à disponibilidade de recursos humanos, a AudBancos registra os seguintes quantitativos para a realização da fiscalização: Planejamento 20 HD, Execução 60 HD e Relatório 40 HD, perfazendo o total de 120 HD, ao custo total de HD de R$ 300.000,00. Há previsão de gastos com diárias (R$ 5.500,00) e passagens (R$ 6.000,00) de Brasília ao Rio de Janeiro (peça 2).

9. Considerando que a proposta se encontra em conformidade com as orientações contidas na Resolução-TCU 308/2019 c/c a Portaria-Segecex 14/2014, o parecer desta Secretaria de Controle Externo de Contas Públicas é favorável à realização da fiscalização em tela.

10. Encaminho os presentes autos, com base na delegação de competência prevista no art. 6º, I, da Portaria-Segecex 1, de 3/1/2025, ao gabinete do Relator, o Exmo. Benjamin Zymler, para que, nos termos do § 4º do art. 17 da Resolução - TCU 308/2019, delibere sobre a realização da fiscalização proposta.

11. *Por fim, propõe-se que o processo seja restituído a esta Secretaria, para adoção das providências pertinentes.*"

É o relatório.

VOTO

Trata-se de autos administrativos concernentes à proposta de fiscalização encaminhada pela Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros

(AudBancos), na modalidade auditoria de conformidade com aspectos operacionais, com o fito de avaliar a capacidade institucional de gestão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Será avaliado o processo de planejamento dessa Autarquia, notadamente quanto à destinação dos recursos oriundos da Taxa de Fiscalização, à luz da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI 7791.

2. Ressalto, em contexto, que a inclusão deste processo na pauta desta sessão decorre do fato de a autorização para a realização da ação de controle sugerida ser privativa do Plenário, visto que estão incluídas no escopo da fiscalização unidades jurisdicionadas relacionadas ao art. 15, inciso I, alínea j, do Regimento Interno do Tribunal do TCU.

3. No que se refere ao mérito da proposta em tela, destaco que:

a) os riscos, a oportunidade, a materialidade e a relevância do objeto desta ação de controle foram descritos adequadamente nas peças 2 e 3;

b) a ação sob comento está alinhada aos Objetivos Estratégicos constantes do Plano Estratégico do TCU (PET) 2023-2028, conforme se verifica a seguir:

Objetivo 2: Contribuir para a regularidade e a economicidade de atos e contratos administrativos;

Objetivo 4: Contribuir para a responsabilidade e a eficiência na gestão pública; e

c) a fiscalização foi devidamente justificada e deve gerar valor público.

4. Assim sendo, julgo que a realização desta auditoria deve ser autorizada.

Diante do exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 2419/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.589/2026-2.
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: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos administrativos concernentes à proposta de fiscalização encaminhada pela Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), na modalidade auditoria de conformidade com aspectos operacionais, com o fito de avaliar a capacidade institucional de gestão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

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. autorizar a realização da presente fiscalização, nos termos do art. 15, inciso I, alínea “j”, do Regimento Interno do TCU; e

9.2. retornar os autos à Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos), para a adoção das providências cabíveis.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2419-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 017.449/2025-1
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Órgãos: Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República e Ministério das Relações Exteriores
Solicitante: Deputado Federal Bacelar, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados
Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. POSSÍVEL SUPERFATURAMENTO NOS CONTRATOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS DE LUXO UTILIZADOS PELA COMITIVA PRESIDENCIAL DURANTE VIAGENS INTERNACIONAIS REALIZADAS EM JUNHO DE 2025. CONHECIMENTO. ATENDIMENTO INTEGRAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), inserta à peça 67:

"***INTRODUÇÃO***

1. *Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada mediante o Ofício 136/2025/CFFC-P, de 29/8/2025 (peça 2), por meio do qual a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados encaminha cópia do Requerimento 282/2025-CFFC, de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo (peça 3), em que requer informações acerca de 'possível superfaturamento nos contratos de locação de veículos de luxo utilizados pela comitiva presidencial durante viagens internacionais realizadas em junho de 2025'.*

HISTÓRICO

2. *O Requerimento 282/2025-CFFC foi recebido nesta Corte de Contas em 29/8/2025, data da autuação do presente processo.*

3. *Em 1º/9/2025, considerando a urgência e a tramitação preferencial da SCN, conforme o art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 215/2008, o Presidente do TCU encaminhou os autos à Secretaria-*

Geral de Controle Externo/Segecex, e, no dia seguinte, o processo foi enviado à AudContratações, para análise (peça 7).

4. *A instrução inicial (peça 9) concluiu pelo conhecimento da presente solicitação e pela necessidade de realização de diligência à Presidência da República, para obtenção de documentos e esclarecimentos.*

5. À proposta anuíram o corpo diretivo da AudContratações (peças 10 e 11) e o Ministro-Relator (peça 12). Foi então remetido o Ofício 42.668/2025-TCU/Seproc, de 6/10/2025 (peça 13), à Unidade Jurisdicionada, que respondeu por meio dos documentos de peças 15 e 16.

6. A instrução à peça 21 analisou as informações prestadas e concluiu pela necessidade de diligências adicionais ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) e ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), ao que anuiu o corpo diretivo da AudContratações (peças 22 e 23). As diligências foram então efetivadas por meio dos Ofícios 48.631/2025-TCU/Seproc (peça 24) e 48.630/2025-TCU/Seproc (peça 25), ambos de 18/11/2025.

7. Em sua resposta (peça 28), o GSI/PR informou que não dispõe das informações e documentos requeridos, por serem de competência do MRE, órgão responsável pelo apoio às viagens internacionais do Excelentíssimo Senhor Presidente da República. O MRE, por sua vez, não respondeu às diligências realizadas.

8. Dessa forma, propôs-se, na instrução precedente (peça 30), a reiteração da diligência encaminhada ao MRE para a obtenção das informações e documentos solicitados anteriormente, necessários ao deslinde do processo, ao que anuiu o corpo diretivo da AudContratações (peças 31 e 32).

9. A diligência ao MRE solicitou o encaminhamento dos seguintes documentos e/ou esclarecimentos relativos às viagens oficiais do Presidente da República à França e ao Canadá, ocorridas em 2025:

a) relatório consolidado contendo os valores gastos e discriminando os veículos alugados (categoria – mini, econômico, compacto, SUV, Standard, Van, Minivan, Premium, Full Size, intermediário, luxo ou conversível), o período da locação e o valor pago por cada um deles, encaminhando documentação comprobatória;

b) pesquisa de preços e justificativa para a escolha das empresas de locação de veículos contratadas; e

c) cópia dos contratos, notas de empenho e notas fiscais emitidas.

10. Os itens 'b' e 'c' acima foram devidamente respondidos; porém, a resposta ao item 'a' restou incompleta, razão pela qual se propôs, mais uma vez, na instrução anterior (peça 56), a reiteração da diligência anteriormente realizada. A proposta contou com a anuência do corpo diretivo da AudContratações (peças 57 e 58) e do Ministro-Relator (peça 59), e foi efetivada por meio do Ofício 13.505/2026-TCU/Seproc (peça 60), de 14/4/2026.

11. Passa-se assim à análise das respostas encaminhadas.

EXAME TÉCNICO

12. Em atendimento ao Ofício 13.505/2026-TCU/Seproc, o Cerimonial do MRE apresentou, na peça 65, resposta ao item 'a' da diligência, que exigia relatório consolidado contendo os valores gastos e a discriminação dos veículos alugados — com indicação da categoria, do período de locação e do valor pago por cada um deles — relativamente às viagens do Presidente da República à França e ao Canadá, em junho de 2025.

13. O documento foi estruturado em seções correspondentes às localidades em que houve previsão de agenda presidencial (Paris, Nice, Lyon, Toulon e Calgary), examinando, de maneira individualizada, a forma de execução dos contratos, a composição dos dispêndios, a distribuição temporal da contratação, as categorias veiculares empregadas (sedans executivos, veículos blindados, SUVs, minivans, vans de passageiros, vans de carga e caminhões de apoio logístico) e as especificidades logísticas de cada cidade.

14. Preliminarmente, o MRE recordou que a definição das necessidades operacionais dos deslocamentos internacionais presidenciais — dimensionamento da frota, especificação das categorias veiculares, requisitos técnicos e níveis de segurança — compete ao GSI/PR, nos termos do art. 8º, inciso VIII, da Lei 14.600/2023, em articulação com o próprio Ministério, ao qual cabe a condução dos procedimentos administrativos de contratação e a formalização contratual.

15. As demandas do GSI/PR são formalizadas por meio de planilhas técnicas assinadas pelos Coordenadores de Viagem e de Transporte dos Escalões Avançados da Presidência da República, encaminhadas pelo Secretário-Executivo do GSI à Secretária-Geral das Relações Exteriores, servindo de base à instrução dos processos administrativos.

16. As informações prestadas baseiam-se nos processos administrativos e de pagamento instruídos pelas Embaixadas do Brasil em Paris e em Ottawa, já encaminhados anteriormente ao TCU no âmbito do mesmo processo, a partir dos quais foram elaboradas as tabelas constantes da resposta.

- Aluguel de veículos em Paris (25/5 a 8/6/2025):

17. No contexto da visita de Estado à França, o MRE alugou veículos em Paris entre 25/5 e 8/6/2025, com dispêndios totais de € 229.240,00, equivalentes a uma média diária aproximada de € 15.282,67. O Presidente permaneceu na capital francesa entre 4 e 7/6/2025, cumprindo intensa agenda, ao passo que a preparação e a execução das atividades duraram 15 dias, com ajuste gradual da estrutura logística às necessidades das comitivas e equipes de apoio. A seleção dos veículos foi condicionada por limitações regulatórias locais, notadamente a proibição ou restrição de circulação de veículos de grande porte em centros urbanos históricos, o que obrigou a utilização ampliada de meios de transporte de porte intermediário.

18. Quanto à estrutura de custos, para o transporte individual foram contratados veículos da categoria 'sedan executivo', a € 550,00 por diária padrão de 12 horas e € 1.100,00 em regime integral de 24 horas; veículos 'sedan executivo – luxo', destinados a demandas protocolares específicas e deslocamentos de elevada representação institucional, a € 800,00 por diária padrão; e 'sedan executivo blindado', para requisitos reforçados de segurança, a € 5.300,00 por diária padrão e € 10.600,00 em regime de 24 horas. Para o transporte de grupos da comitiva oficial, equipes de apoio técnico e agentes de segurança, foram contratadas 'minivans de 8 passageiros' a € 600,00 (12 horas) e € 1.200,00 (24 horas). Para suporte operacional e logístico (bagagens, equipamentos e materiais), foram alugados 'caminhão-baú de 20m³' e 'van de carga de 9m³', ambos a € 500,00 por unidade.

19. Na composição dos gastos por categoria, a 'minivan 8 passageiros' concentrou € 107.580,00, ou 46,93% dos custos de transporte em Paris, concentração justificada pelos objetivos de racionalização, otimização de custos e coordenação dos deslocamentos da comitiva oficial, das equipes de segurança, do pessoal de apoio técnico e dos tripulantes das aeronaves da Força Aérea Brasileira. O 'sedan executivo blindado (24h)' respondeu por € 37.100,00 (16,18%), contratação associada às demandas permanentes das equipes de segurança e à necessidade de pronta resposta operacional durante toda a visita, inclusive em períodos noturnos e deslocamentos extraordinários do Presidente; e o 'sedan executivo' totalizou € 27.610,00 (12,04%).

20. A resposta apresentou ainda tabelas com a quantidade de veículos contratados por dia e a distribuição diária dos dispêndios, relacionadas à intensidade e variedade das atividades desenvolvidas. Registraram-se, por fim, 150 horas extras entre 1º e 6/6/2025, ao custo de € 13.290,00 (já incluído nos totais), decorrentes, sobretudo, dos protocolos de segurança das autoridades francesas — que incluíram inspeções e vistorias diárias nos veículos, exigindo apresentação antecipada e prontidão contínua — e de compromissos protocolares em horários estendidos, inclusive noturnos.

- Aluguel de veículos em Nice (28/5 a 10/6/2025):

21. A visita a Nice esteve associada à participação presidencial na Conferência das Nações Unidas sobre os Oceanos, tendo o MRE alugado veículos entre 28/5 e 10/6/2025, com dispêndios totais de € 252.330,00 e média diária aproximada de € 18.023,57. O Presidente permaneceu na cidade de 7 a 9/6/2025 e, a exemplo de Paris, a estrutura logística foi ajustada gradualmente, com maior recurso

aos meios de transporte no período de permanência presidencial. A configuração da frota também foi condicionada por regulações locais — proibição de circulação de veículos de grande porte em áreas urbanas centrais e indisponibilidade de certos tipos de veículos para locação, como vans de maior capacidade —, resultando na preferência por veículos de porte intermediário e coletivo.

22. Os valores unitários em Nice foram: 'sedan executivo' a € 840,00 (jornada padrão de até 12 horas) e € 1.680,00 (24 horas); 'sedan executivo blindado' a € 5.500,00 (padrão) e 11.000,00 (24 horas); 'minivan 8 passageiros' a € 960,00 (padrão) e € 1.920,00 (24 horas); 'caminhão-baú 20m³' a € 320,00; e 'van de carga 9m³' a € 280,00. A concentração de gastos na categoria 'minivan 8 passageiros' decorreu dos objetivos de racionalização de meios, otimização de despesas e coordenação de deslocamentos, muitas vezes simultâneos, de integrantes das comitivas oficial e técnica, equipes de segurança, pessoal de apoio e tripulantes da FAB, enquanto o uso de sedans executivos, comuns e blindados associou-se ao deslocamento individualizado de autoridades e de equipes com funções sensíveis (segurança e saúde), com prontidão contínua, inclusive noturna. Houve registro de 28 horas extras entre 5 e 9/6, ao custo de € 2.490,00 (já incluído nos totais), decorrentes, sobretudo, dos protocolos de segurança da parte francesa e da necessidade de disponibilidade antecipada da frota.

<u>- Aluguel de veículos em Lyon (7 a 10/6/2025):</u>

23. O Presidente da República visitou Lyon em 9/6/2025, agenda confirmada quando já se encontrava em território francês, o que resultou em menor tempo de preparação. A operação logística foi organizada entre 7 e 10/6/2025, com dispêndios de € 64.736,33, sobre os quais incidiu desconto de € 818,18 oferecido pela contratada e imposto de € 6.391,82, resultando em dispêndio total consolidado de € 70.309,97 e média diária de € 17.577,49. Os custos unitários foram de € 809,09 para o 'sedan executivo', € 8.636,36 para o 'sedan executivo blindado', € 900,00 para a 'minivan 8 passageiros' e € 527,27 para o 'caminhão-baú 20m³' e a 'van de carga 9m³'. Diferentemente de Paris e Nice, não houve contratação na modalidade 24 horas, uma vez que não houve pernoite presidencial em Lyon, tampouco registro de cobrança de horas extras.

<u>- Aluguel de veículos em Toulon e o cancelamento da agenda presidencial:</u>

24. A visita a Toulon, programada para 6/6/2025, foi cancelada pela Presidência da República quando já estavam em curso as medidas preparatórias. A partir do cancelamento, o MRE procurou ajustar os termos da contratação para mitigar custos e multas por cancelamento extemporâneo. O processo preparatório estava originalmente previsto de 29/5 a 8/6/2025, com custos iniciais estimados, em € 151.648,00; os gastos efetivos foram de € 112.068,00, redução de cerca de 26% decorrente de rescisões contratuais parciais que permitiram diminuir o escopo dos serviços. Após o cancelamento, a frota foi reduzida a patamar estritamente residual, mantido apenas em razão da necessidade de encerramento de atividades preparatórias já iniciadas e da impossibilidade contratual de cancelamento integral.

25. O comparativo entre o planejamento inicial e a contratação final evidencia que, especificamente para 6/6/2025 — data prevista para a visita —, contemplava-se a mobilização de até 39 veículos (20 minivans, 13 sedans executivos, 2 sedans executivos blindados, 2 vans de carga e 2 caminhões-baú), parte deles em regime de 24 horas, especialmente os vinculados à segurança e à saúde presidencial. Com o cancelamento, o quantitativo naquela data foi reduzido a apenas 5 veículos (3 minivans, 1 sedan executivo blindado e 1 sedan executivo blindado 24h), sendo a manutenção dos blindados decorrente de limitações contratuais específicas dessa categoria, que restringiam o cancelamento após a confirmação da contratação. A composição da frota planejada seguia diretrizes semelhantes às demais localidades, e, também em Toulon, as restrições à circulação de veículos de grande porte em áreas históricas impediram a contratação de vans maiores, determinando o recurso a minivans. Não houve registro de horas extras.

<u>- Aluguel de veículos em Calgary, Canadá (8 a 19/6/2025):</u>

26. O Presidente cumpriu agenda oficial no Canadá, em 16 e 17/6/2025, por ocasião da Cúpula de Líderes do G7, em Kananaskis, com atividades de apoio em Calgary, estendendo-se de 8 a 19/6/2025.

Os serviços de locação totalizaram CAD (Dólares Canadenses) 258.324,00, sobre os quais incidiu o imposto federal canadense, resultando em custo total de CAD 271.240,20, equivalentes a cerca de USD 196.096,15 (cotação de 1 CAD = 0,722 USD em 16/6/2025). Na estrutura de custos, os valores unitários diários foram: 'sedan executivo' e 'sedan executivo – luxo' a CAD 1.944,00 (padrão) e CAD 3.000,00 (24 horas); 'SUV 6 passageiros' e 'van 14 passageiros' a CAD 2.656,00; 'caminhão-baú' a CAD 1.500,00; e 'van de carga' a CAD 1.699,00. A Embaixada em Ottawa não identificou minivans disponíveis para locação em Calgary, o que determinou a ampliação do uso de SUV como solução operacional equivalente.

27. Durante a preparação, verificou-se a necessidade de contratação adicional de um 'ônibus de passageiros' (dias 16 e 17/6) e de um 'SUV 6 passageiros (24h)' (15 a 17/6), categorias que não constavam da cotação inicial e cuja contratação decorreu de demandas operacionais supervenientes formuladas pelo GSI no curso da execução contratual, formalizadas por planilhas técnicas encaminhadas ao MRE e, por este, à Embaixada em Ottawa.

28. Ponto relevante da resposta é o esclarecimento de que a empresa contratada apresentou fatura sob a forma de faturamento global consolidado ('lump-sum pricing'), modelo que reflete costume do mercado canadense, sem discriminação integral dos valores unitários de determinadas categorias e períodos. As planilhas operacionais e as folhas de frequência dos motoristas atestam a utilização do SUV 6 passageiros (24h) nos dias 15 a 17/6 e do ônibus nos dias 16 e 17/6, e o valor pago corresponde ao da fatura global; entretanto, não é possível identificar com absoluta precisão a composição dos custos individuais por veículo, nem as horas extras incidentes. Em razão disso, o MRE instruiu a Embaixada em Ottawa a realizar diligências complementares para obter esclarecimentos adicionais sobre a composição dos valores remanescentes e assegurar a correspondência entre os quantitativos mobilizados e os dispêndios registrados.

29. Quanto à composição estimada dos dispêndios por categoria, com base na cotação inicial, os gastos com 'van 14 passageiros' e 'SUV 6 passageiros' corresponderam a CAD 87.648,00 (33,93%) e CAD 77.024,00 (29,82%), respectivamente, predominância decorrente da necessidade de transporte simultâneo da comitiva, das equipes de segurança e apoio técnico e dos tripulantes da FAB. Os custos com sedans executivos, sedans de luxo e respectivas modalidades 24h somaram CAD 43.440,00, e o suporte logístico (caminhão-baú e van de carga) totalizou CAD 9.398,00. Diferentemente da França, não foram identificados veículos blindados disponíveis para aluguel em Calgary, limitação estrutural do mercado canadense; a alternativa mais próxima — empresa sediada em Vancouver, a cerca de 970 km — não foi considerada adequada dos pontos de vista econômico e operacional.

30. Foram registradas 11 horas extras, atestadas por folhas de frequência assinadas pelos motoristas e pelo fiscal técnico do contrato, com custo estimado de CAD 2.197,31 (sem GST), embora a ausência de discriminação específica desse serviço reproduza as limitações documentais do faturamento global. A tabela 23 da resposta consolida os valores: o subtotal estimado documentalmente alcança CAD 217.510,00 (84,20% do valor bruto), a estimativa de horas extras CAD 2.197,31 (0,85%), restando uma parcela sem informação individualizada de CAD 38.616,69 (14,94%), que abrange o SUV 6 passageiros (24h) e o ônibus de passageiros, conforme a fatura ('invoice') apresentada pela empresa, totalizando o valor bruto global de CAD 258.324,00. O documento encerra-se com a tabela 24, que apresenta a quantidade de veículos contratados por dia em Calgary, refletindo a distribuição temporal vinculada à preparação e execução da agenda do G7.

31. Em suma, a resposta da peça 65 buscou suprir a lacuna apontada na instrução precedente quanto ao item 'a' da diligência, apresentando, desta vez, um documento sistematizado, organizado por localidade, com 24 tabelas que consolidam valores unitários das diárias por categoria veicular, dispêndios totais por categoria (incluídas horas extras), quantidade de veículos contratados por dia e distribuição diária dos gastos, sempre com remissão às páginas dos processos licitatórios e de pagamento já encaminhados ao TCU. O total despendido na França foi de € 663.947,97 (Paris, Nice, Lyon e Toulon) e, no Canadá, de CAD 271.240,20 (com impostos).

Análise:

32. Verifica-se que a resposta constante da peça 65 atende, desta feita, à exigência formulada no item 'a' da diligência. O documento apresentado pelo MRE foi estruturado de forma sistematizada em seções correspondentes a cada uma das localidades em que houve previsão de agenda presidencial — Paris, Nice, Lyon e Toulon, na França, e Calgary, no Canadá —, nas quais são examinados, de maneira individualizada, a forma de execução dos contratos, a composição dos dispêndios, a distribuição temporal da contratação, as categorias veiculares empregadas e as especificidades logísticas de cada cidade.

33. O relatório é acompanhado de 24 tabelas analíticas que consolidam os valores unitários das diárias por categoria de veículo, os dispêndios totais por categoria (incluídas as horas extras), a quantidade de veículos contratados por dia e a distribuição diária dos gastos, com remissão às páginas dos processos licitatórios e de pagamento já encaminhados anteriormente a esta Corte de Contas, viabilizando a verificação da correspondência entre os veículos efetivamente locados, os períodos de utilização e os valores individualmente pagos.

34. Quanto ao conteúdo, o relatório informa que os dispêndios com locação de veículos na França totalizaram € 663.947,97, equivalentes, à época, a aproximadamente R$ 3.900.000,00, assim distribuídos: € 229.240,00 em Paris (25/5 a 8/6/2025, quinze dias de operação, média diária de € 15.282,67); € 252.330,00 em Nice (28/5 a 10/6/2025, quatorze dias de operação, média diária de € 18.023,57); € 70.309,97 em Lyon (7 a 10/6/2025, quatro dias de operação, já incluídos desconto de € 818,18 concedido pela contratada e TVA de 10%); e € 112.068,00 em Toulon (29/5 a 8/6/2025, onze dias de operação).

35. No Canadá, os serviços de locação em Calgary (8 a 19/6/2025) totalizaram CAD 258.324,00, acrescidos do imposto federal canadense (GST, 5%), perfazendo CAD 271.240,20, equivalentes, à época, a aproximadamente R$ 1.100.000,00. Para cada localidade foram discriminadas as categorias veiculares empregadas — sedans executivos (inclusive nas variantes luxo e blindado), minivans de 8 passageiros, SUVs de 6 passageiros, vans de 14 passageiros, vans de carga e caminhões-baú —, com os respectivos valores unitários nas modalidades de disponibilidade padrão (12 horas) e integral (24 horas), bem como os registros de horas extras (150 horas em Paris, ao custo de € 13.290,00; 28 horas em Nice, ao custo de € 2.490,00; e 11 horas em Calgary, estimadas em CAD 2.197,31), com a indicação das causas que lhes deram origem, notadamente os protocolos de segurança impostos pelas autoridades locais, que exigiram inspeções e vistorias diárias nos veículos e disponibilidade antecipada da frota.

36. Merece registro, ainda, a transparência com que a resposta trata das limitações documentais verificadas na operação de Calgary. O Ministério esclareceu que a empresa canadense contratada apresentou fatura sob a forma de faturamento global consolidado ('lump-sum pricing'), prática usual naquele mercado, o que impediu a individualização de aproximadamente 14,94% do valor bruto pago (CAD 38.616,69), correspondente, sobretudo, às contratações supervenientes de um SUV 6 passageiros em regime de 24 horas e de um ônibus de passageiros, demandadas pelo Gabinete de Segurança Institucional no curso da execução contratual.

37. A esse respeito, a Unidade Jurisdicionada demonstrou, por meio das planilhas operacionais e das folhas de frequência dos motoristas atestadas por servidores do Ministério e pelo fiscal técnico do contrato, a efetiva utilização desses veículos nos dias correspondentes, comprovou que o valor pago corresponde exatamente ao da fatura apresentada e informou já ter instruído a Embaixada do Brasil em Ottawa a realizar diligências complementares junto à contratada para elucidar a composição dos valores remanescentes.

38. Trata-se de ressalva pontual devidamente justificada por circunstância alheia à vontade da Administração — o costume comercial do mercado local — e que não compromete a consistência global das informações prestadas, tampouco a rastreabilidade dos pagamentos efetuados, os quais se encontram integralmente suportados pela documentação constante do processo administrativo.

39. No que concerne à magnitude dos valores despendidos, é certo que os montantes envolvidos — superiores a € 660 mil na França e a CAD 270 mil no Canadá, totalizando o equivalente a

aproximadamente cinco milhões de reais — podem, à primeira vista, ser considerados elevados. Contudo, algumas ponderações se impõem.

40. Em primeiro lugar, conforme já assentado na instrução precedente quanto ao item 'b' da diligência original, foram realizadas pesquisas de preços entre fornecedores locais, devidamente documentadas nos processos de contratação encaminhados, tendo as contratações sido precedidas de procedimentos seletivos conduzidos pelas Embaixadas do Brasil em Paris e em Ottawa, em observância à legislação aplicável às contratações no exterior.

41. O próprio relatório ora analisado evidencia, ademais, condutas administrativas orientadas à economicidade, tais como a concentração dos gastos em categorias veiculares coletivas (minivans e SUV) com o propósito declarado de racionalização de meios e otimização de despesas, a obtenção de desconto junto à contratada em Lyon, a não contratação da modalidade de disponibilidade integral (24 horas) nas localidades em que não houve pernoite presidencial.

42. Ainda, demonstrou-se um esforço em negociar a redução de aproximadamente 26% dos custos inicialmente estimados para Toulon (de € 151.648,00 para € 112.068,00), mediante rescisões contratuais parciais após o cancelamento da agenda presidencial naquela cidade, mantendo-se apenas o quantitativo residual cuja supressão era contratualmente inviável.

43. As escolhas relativas à composição da frota refletiram, ademais, condicionantes externas devidamente explicitadas no relatório, tais como as restrições regulatórias francesas à circulação de veículos de grande porte em centros urbanos históricos, a indisponibilidade de minivans para locação em Calgary — que impôs a substituição por SUV — e a inexistência de veículos blindados no mercado local canadense, cuja alternativa mais próxima (fornecedor sediado em Vancouver, a cerca de 970 km) foi fundamentadamente descartada por inadequação econômica e operacional. Nesse contexto, o escopo do exame limita-se à verificação da regularidade formal das contratações, da compatibilidade entre os serviços contratados, executados e pagos, e da existência de justificativas administrativas plausíveis para os dispêndios realizados — aspectos que se encontram satisfatoriamente demonstrados nos autos.

44. Registre-se, por oportuno, que o conjunto documental acostado aos autos não evidencia indícios de superfaturamento nos moldes aventados no Requerimento 282/2025-CFFC, que deu origem à presente Solicitação. As tarifas praticadas resultaram de cotações obtidas junto a fornecedores dos mercados locais, os valores mais expressivos concentram-se em categorias cuja contratação é objetivamente justificável (veículos em regime de disponibilidade integral vinculados às demandas permanentes das equipes de segurança e saúde), e a documentação apresentada demonstra correspondência entre os quantitativos contratados, os períodos efetivamente executados e os valores constantes das instruções de pagamento das Embaixadas, conforme atestado no próprio relatório e verificável pelas remissões documentais nele contidas.

45. Diante do exposto, conclui-se que a resposta constante da peça 65 atende integralmente ao item 'a' da diligência reiterada, complementando o atendimento aos itens 'b' e 'c', já reputados satisfeitos na instrução precedente. Encontram-se, portanto, reunidos nos autos todos os elementos de informação necessários ao esclarecimento das questões suscitadas no Requerimento 282/2025-CFFC, da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, relativas aos gastos com locação de veículos utilizados pela comitiva presidencial nas viagens internacionais à França e ao Canadá realizadas, em junho de 2025: os valores despendidos estão consolidados e discriminados por localidade, categoria veicular, período de locação e valor pago; as pesquisas de preços e as justificativas para a escolha das empresas contratadas estão documentadas; e as cópias dos contratos, notas de empenho e notas fiscais foram apresentadas.

46. Assim, propõe-se considerar ***integralmente atendida*** *a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, com o encaminhamento de cópia das peças pertinentes — incluindo o relatório consolidado da peça 65, a presente instrução e a deliberação que vier a ser proferida — à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara*

dos Deputados, para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis, e o posterior arquivamento do presente processo.

CONCLUSÃO

47. De acordo com o exposto, propomos ao Tribunal informar ao Exmo. Sr. Deputado Federal Bacelar, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, as respostas aos questionamentos formulados no Requerimento 282/2025-CFFC, de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, relativos aos gastos com locação de veículos utilizados pela comitiva presidencial nas viagens internacionais à França e ao Canadá, realizadas em junho de 2025, conforme a seguir:

a) O TCU tomou conhecimento formal das denúncias veiculadas pela imprensa, relativas aos gastos da Presidência da República com locação de veículos de luxo nas viagens internacionais realizadas em junho de 2025, especificamente para Paris (França) e Calgary (Canadá)?

48. Por ocasião do recebimento da presente Solicitação, não havia processo autuado neste Tribunal que examinasse as matérias jornalísticas relativas a gastos com locação de veículos nas viagens presidenciais de junho de 2025, sendo o presente processo, autuado em 29/8/2025, o instrumento por meio do qual o Tribunal tomou conhecimento formal e examinou os fatos noticiados.

49. Registra-se que as reportagens mencionadas no Requerimento não foram a ele anexadas, tampouco disponibilizados os respectivos links de acesso, tendo a unidade técnica localizado, por pesquisa própria, matérias que se referiam apenas à viagem à França e que apresentavam entre si divergência quanto aos montantes despendidos, inexistindo notícia que questionasse os gastos com locação de veículos na viagem ao Canadá (itens 18 a 32 da instrução da peça 9).

b) Considerando os fortes indícios de desperdício de recursos públicos, má gestão, afronta aos princípios constitucionais e possível superfaturamento, o TCU instaurou, ou pretende instaurar, procedimento de auditoria, fiscalização, inspeção ou qualquer outro mecanismo de controle externo sobre o caso?

50. A apuração dos fatos foi realizada no âmbito desta Solicitação do Congresso Nacional, instrumento adequado ao exame de possíveis irregularidades na contratação de serviços de locação de veículos por ocasião das viagens oficiais internacionais da comitiva presidencial, conduzida pela AudContratações, à qual compete examinar e instruir processos relacionados à aplicação das normas de licitações e contratos, nos termos do art. 12, inciso V, da Portaria-Sejus 1/2025.

51. No curso do processo, foram expedidas diligências sucessivas à Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República, ao Gabinete de Segurança Institucional e ao Ministério das Relações Exteriores, com obtenção da documentação necessária ao exame dos dispêndios questionados, não se revelando necessária, ao final da instrução, a instauração de fiscalização específica, à luz dos critérios de materialidade, risco, oportunidade e relevância (itens 35 e 36 da instrução da peça 9 e itens 29 a 39 desta instrução).

c) Caso ainda não tenha sido instaurado processo específico, existe previsão, recomendação ou procedimento preliminar em andamento para apuração dos fatos?

52. Além do exame realizado nestes autos, que esgotou o objeto do Requerimento, não há procedimento preliminar em andamento especificamente voltado aos gastos com locação de veículos nas viagens de junho de 2025.

53. Registra-se, contudo, a existência de processos conexos em trâmite neste Tribunal que tratam de matéria correlata, entre os quais o TC 010.809/2022-8 (monitoramento das recomendações do Acórdão 1.179/2022-Plenário sobre transparência e regulamentação das viagens presidenciais), o TC 020.633/2023-8 (representação relativa a gastos com hospedagens no exterior do Presidente da República e de sua comitiva) e o TC 000.295/2025-6 (representação acerca dos gastos com viagens oficiais), sem prejuízo de futura atuação do Tribunal caso sobrevenham novos elementos que a justifiquem (itens 34 e 35 da instrução da peça 9).

d) O TCU entende que os gastos noticiados, da ordem de R$ 2,3 milhões apenas com locação de veículos de luxo em sete dias, são compatíveis com os princípios da economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência que regem a administração pública?

54. Os valores efetivamente despendidos com locação de veículos totalizaram € 663.947,97 na França — assim distribuídos: € 229.240,00 em Paris (25/5 a 8/6/2025), € 252.330,00 em Nice (28/5 a 10/6/2025), € 70.309,97 em Lyon (7 a 10/6/2025) e € 112.068,00 em Toulon (29/5 a 8/6/2025) — e CAD 271.240,20 em Calgary, no Canadá (8 a 19/6/2025), já incluído o imposto federal canadense, montantes que beiram os R$ 5 milhões, não coincidindo com o valor de R$ 2,3 milhões referido no Requerimento nem com o período de sete dias nele indicado, uma vez que as operações logísticas abrangeram períodos mais extensos de preparação e execução das agendas.

55. Embora expressivos, tais dispêndios encontram-se respaldados por pesquisas de preços realizadas junto a fornecedores dos mercados locais, devidamente documentadas nos processos de contratação conduzidos pelas Embaixadas do Brasil em Paris e em Ottawa, bem como por justificativas administrativas plausíveis, tendo o exame identificado condutas orientadas à economicidade, tais como a concentração dos gastos em categorias veiculares coletivas (minivans e SUVs) com propósito declarado de racionalização de meios, a obtenção de desconto junto à contratada em Lyon, a não contratação da modalidade de disponibilidade integral de 24 horas nas localidades em que não houve pernoite presidencial e a negociação de redução de aproximadamente 26% dos custos inicialmente estimados para Toulon (de € 151.648,00 para € 112.068,00) após o cancelamento da agenda naquela cidade.

56. Não se identificou, portanto, afronta aos princípios da economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência (itens 29 a 37 desta instrução).

e) O Tribunal considera possível a existência de sobrepreço, superfaturamento ou contratação indevida, à luz dos valores praticados pelo mercado internacional, especialmente nos locais onde ocorreram as viagens (Paris e Calgary)?

57. O conjunto documental acostado aos autos não evidencia indícios de sobrepreço, superfaturamento ou contratação indevida nos moldes aventados no Requerimento 282/2025-CFFC, porquanto as tarifas praticadas resultaram de cotações obtidas junto a fornecedores dos mercados locais, os dispêndios mais expressivos concentram-se em categorias objetivamente justificáveis — notadamente veículos em regime de disponibilidade integral vinculados às demandas permanentes das equipes de segurança e de saúde presidencial — e a documentação apresentada demonstra correspondência entre os quantitativos contratados, os períodos efetivamente executados e os valores constantes das instruções de pagamento das Embaixadas.

58. Registra-se, ainda, que a composição da frota refletiu condicionantes externas devidamente explicitadas, como as restrições regulatórias francesas à circulação de veículos de grande porte em centros urbanos históricos, a indisponibilidade de minivans para locação em Calgary — que impôs a substituição por SUV — e a inexistência de veículos blindados no mercado canadense local, cuja alternativa mais próxima, sediada em Vancouver a cerca de 970 km, foi fundamentadamente descartada por inadequação econômica e operacional.

59. Cumpre acrescentar que a definição das necessidades operacionais dos deslocamentos internacionais presidenciais — dimensionamento da frota, especificação das categorias veiculares, requisitos técnicos e níveis de segurança — compete ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, nos termos do art. 8º, inciso VIII, da Lei 14.600/2023, cabendo ao MRE a condução dos procedimentos administrativos de contratação (itens 14, 15 e 33 a 37 desta instrução).

f) O TCU possui acesso, ou pretende requisitar, os documentos contratuais, notas fiscais, ordens de pagamento e demais registros contábeis relacionados às contratações para essas viagens?

60. O Tribunal requisitou e obteve tais documentos mediante as diligências expedidas no curso deste processo, tendo sido encaminhados os processos licitatórios e de pagamento relativos às locações em Paris, Nice, Lyon, Toulon e Calgary, com mais de 1.500 páginas, incluindo contratos, notas de empenho, notas fiscais e instruções de pagamento, além das tabelas de distribuição de veículos por

localidade e, por fim, o relatório consolidado da peça 65, restando satisfeitos os itens 'b' e 'c' da diligência na instrução da peça 56 e o item 'a' na presente instrução (itens 11 e 12 da instrução da peça 56 e itens 12 a 32 desta instrução).

g) Diante da gravidade dos fatos, o TCU avalia a necessidade de adoção de medidas cautelares, como bloqueio de pagamentos, suspensão de contratos ou determinação de imediata apresentação de esclarecimentos pela Presidência da República e pelos órgãos envolvidos?

61. Não se identificou a presença do pressuposto do perigo da demora, essencial à concessão de medida cautelar, uma vez que as despesas com locação de veículos foram integralmente realizadas em junho de 2025, com os contratos já executados e os pagamentos efetuados, de modo que não subsistia objeto passível de bloqueio de pagamentos ou suspensão contratual.

62. Quanto à apresentação de esclarecimentos, este Tribunal optou pela via da diligência aos órgãos envolvidos, efetivamente cumprida no curso deste processo (item 50.2 da instrução da peça 9).

h) Caso constatados indícios de irregularidades, má gestão ou dano ao Erário, o TCU adotará as medidas cabíveis, incluindo a responsabilização dos gestores, a comunicação ao Ministério Público Federal (MPF) e à Controladoria-Geral da União (CGU)?

63. Não foram constatados, no exame realizado, indícios de irregularidades, má gestão ou dano ao Erário que justifiquem a responsabilização de gestores ou a comunicação aos referidos órgãos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

64. Diante do exposto, submete-se à consideração superior a presente Solicitação do Congresso Nacional (SCN), com as seguintes propostas:

*64.1. **conhecer** da presente Solicitação do Congresso Nacional (SCN), 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;*

*64.2. considerar **integralmente atendida** esta Solicitação do Congresso Nacional (SCN), nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução TCU 215/2008;*

*64.3. **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*

*64.4. **arquivar** o presente processo, nos termos do art. 250, inciso I, c/c art. 169, inciso II, do Regimento Interno/TCU e do art. 14, inciso IV, da Resolução TCU 215/2008.*"

2. O diretor e o auditor-chefe da AudContratações ratificaram a proposta acima transcrita (peças 68 e 69).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional por meio da qual a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados encaminha o Requerimento 282/2025, de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo, em que requer informações acerca de possível superfaturamento nos contratos de locação de veículos utilizados pela comitiva presidencial durante viagens internacionais à França e ao Canadá, realizadas em junho de 2025.

2. Satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 232, inciso III, do RITCU e 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução TCU 215/2008, a presente solicitação deve ser conhecida.

3. De plano, manifesto minha concordância com os encaminhamentos propostos pela AudContratações, cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

4. Preliminarmente, foram realizadas diligências à Presidência da República, ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) e ao Ministério das Relações Exteriores (MRE).

5. O GSI informou que a definição das necessidades operacionais das viagens presidenciais, como quantidade e tipo de veículos, requisitos de segurança e composição da frota, é de sua competência, enquanto o MRE é responsável pela condução dos procedimentos administrativos de contratação no exterior. Após reiterados ofícios deste Tribunal, o MRE apresentou relatório consolidado com os valores gastos, categorias de veículos, períodos de locação e documentação comprobatória.

6. A análise identificou que os gastos com locação de veículos na França totalizaram € 663.947,97, aproximadamente R$ 3,9 milhões à época, distribuídos entre Paris, Nice, Lyon e Toulon. Em Paris, foram gastos € 229.240,00; em Nice, € 252.330,00; em Lyon, € 70.309,97; e em Toulon, € 112.068,00. No Canadá, especificamente em Calgary, os gastos chegaram a CAD 271.240,20, já incluído o imposto federal canadense, valor equivalente a cerca de R$ 1,1 milhão à época. Somados, os dispêndios se aproximaram de R$ 5 milhões.

7. Consoante verificou a unidade técnica, foram contratados diversos tipos de veículos, como sedans executivos, **sedans** de luxo, sedans blindados, minivans, SUV, vans de passageiros, vans de carga e caminhões-baú. A instrução registrou que os maiores custos se concentraram em veículos coletivos, como minivans e SUV, utilizados para transporte da comitiva oficial, equipes de segurança, apoio técnico e tripulantes da Força Aérea Brasileira (FAB), e em veículos de maior prontidão, especialmente os vinculados à segurança presidencial. Também houve registro de horas extras em Paris, Nice e Calgary, justificadas por exigências de segurança, vistorias, inspeções e necessidade de disponibilidade antecipada da frota.

8. O relatório encaminhado pelo MRE, por sua vez, apontou peculiaridades logísticas em cada localidade, como restrições à circulação de veículos de grande porte em centros urbanos franceses, indisponibilidade de determinados modelos em Calgary e ausência de veículos blindados no mercado local canadense. Em Toulon, embora a agenda presidencial tenha sido cancelada, parte da contratação já estava em andamento, sendo que o MRE conseguiu reduzir os custos inicialmente previstos em cerca de 26%, de € 151.648,00 para € 112.068,00.

9. No caso de Calgary, a instrução destacou uma limitação documental decorrente do modelo de faturamento global consolidado utilizado pela empresa canadense, prática apontada como usual naquele mercado. Essa forma de cobrança impediu a individualização completa de cerca de 14,94% do valor bruto pago. Ainda assim, o MRE apresentou planilhas operacionais e folhas de frequência que comprovaram a utilização dos veículos, além de informar que solicitou esclarecimentos complementares à Embaixada do Brasil em Ottawa. Tal limitação é pontual e insuficiente para comprometer a rastreabilidade dos pagamentos.

10. Desse modo, observa-se que os valores, embora expressivos, foram respaldados por pesquisas de preços realizadas junto a fornecedores locais, por justificativas administrativas e por documentação contratual e de pagamento. Também foram identificadas medidas voltadas à economicidade, como uso predominante de veículos coletivos, obtenção de desconto em Lyon, não contratação de disponibilidade integral de 24 horas onde não houve pernoite presidencial e renegociação de custos após o cancelamento da agenda em Toulon.

11. Diante disso, não foram encontrados indícios de superfaturamento, sobrepreço, contratação indevida, má gestão ou dano ao Erário. Também não se verificou afronta aos princípios da economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência.

12. Cumpre salientar que este Tribunal obteve acesso a contratos, notas fiscais, notas de empenho, instruções de pagamento, pesquisas de preços e relatórios, reunindo elementos suficientes para atender à presente demanda.

13. Por conseguinte, considero integralmente atendida a solicitação ora sob exame, devendo os seus resultados serem comunicados à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, com posterior arquivamento.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 2420/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.449/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Solicitante: Deputado Federal Bacelar, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Órgãos: Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República e Ministério das Relações Exteriores
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: não há

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional por meio da qual a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados encaminha o Requerimento 282/2025,
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, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 232, inciso III, do RITCU e 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução TCU 215/2008;
9.2. considerar integralmente atendida esta Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução TCU 215/2008;
9.3. comunicar a presente decisão ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, informando-lhe os resultados e as medidas adotadas por este Tribunal; e
9.4. arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, inciso I, c/c o art. 169, inciso II, do RITCU e com o art. 14, inciso IV, da Resolução TCU 215/2008.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2420-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 007.746/2025-3
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Superintendência Estadual do INSS – Manaus/AM
Responsável: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20)
Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos na concessão do benefício assistencial **E/NB 88/552.156.986-0**, de titularidade de **Américo Cunha Melo**.

2. Em seu exame de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) opina pelo julgamento das contas do responsável pela irregularidade, condenando-o em débito e imputando-lhe multa proporcional ao dano ao erário. Transcrevo a instrução da unidade técnica, com ajustes de forma (peças 70-72):

"***INTRODUÇÃO***

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos na concessão do benefício previdenciário NB 552.156.986-0, de titularidade de Américo Cunha Melo.

HISTÓRICO

2. Em 15/7/2024, o dirigente do 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 2080/2024.

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 requisitos legais estabelecidos na Lei 8.742/1993.

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 (peça 47), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 36.990,80, imputando-se a responsabilidade a Genesio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 13/4/2025, 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 29/4/2025, 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. No âmbito do Tribunal, diante da identificação de ação penal com perfeita identidade fática com os fatos investigados na presente tomada de contas especial, então em curso na 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus/AM (0017178-43.2013.4.01.3200 – peça 18), foi proposto o sobrestamento do feito, em face do Acórdão 2.239/2018-1ª Câmara, segundo o qual 'a existência de investigações criminais em andamento, com potencial de produzir elementos capazes de interferir no desfecho do mérito de processo em curso no TCU,

pode justificar o sobrestamento do julgamento dos autos' (peça 58).

9. A proposta não foi acompanhada pelo Ministério Público Junto ao TCU (peça 61), diante da superveniente prolação do Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal fixou a tese de que a contagem do prazo prescricional nas tomadas de contas deve observar a pena máxima em abstrato cominada ao tipo penal aplicável, independentemente do desfecho da ação penal correlata.

10. Na sequência, o Relator acolheu a proposta do MPTCU e determinou o encaminhamento dos autos para citação do responsável (peça 62).

11. Cumpre ainda anotar que a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN/TCU 98/2024 não identificou impedimentos para o prosseguimento do feito sob os aspectos 'viabilidade do exercício do contraditório e ampla defesa', 'valor de constituição da TCE' e 'prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória' (peça 58).

12. Em relação a este último aspecto, a instrução anterior (peça 64) destacou que o responsável foi denunciado (e condenado) no âmbito da referida ação penal por estelionato majorado e por corrupção passiva (arts. 171, § 3º, e 317 do Código Penal - peça 18, p. 55), este último com pena máxima em abstrato de 12 (doze) anos e prazo prescricional de 16 (dezesseis) anos, a teor do art. 109, inciso II, do referido diploma legal.

13. Isto posto, conclui-se que permanece inalterada a condição de não prescrição indicada na instrução anterior (peça 64), visto não ter transcorrido sequer prazo superior a 16 anos entre o primeiro evento interruptivo neste processo, dia 15/7/2024 (despacho de instauração da TCE), e a data de elaboração da presente peça processual.

14. Em seguida, realizou-se uma análise técnica dos elementos fáticos e jurídicos deste caso, com o objetivo de estabelecer parâmetros processuais para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos seguintes termos:

(...) ***EXAME TÉCNICO***

36. A instauração desta TCE fundamenta-se no Relatório do MOB – Monitoramento Operacional de Benefício, peça 16, que detalha a apuração de irregularidades relacionadas ao processo de concessão de benefício NB: 552.156.986-0, de titularidade de Américo Cunha Melo.

37. Além disso, baseia-se na Ultimação de Instrução, Relatório Final e demais peças processuais, provenientes do Processo Administrativo Disciplinar nº 35011.000235/2016-22 e sentença penal proferida em processo criminal nº 0017178-43.2013.4.01.3200, advinda da 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus - AM (peças 5 a 7, 8 a 11 e 18, respectivamente).

38. Ressalta-se que o Processo Administrativo Disciplinar 35011.000235/2016-22 trata da apuração da conduta do ex-servidor Genésio Almeida Vinente, no que se refere às irregularidades relacionadas a um total de 169 benefícios, oriundo da 'Operação Compensa', dentre estes o benefício NB: 552.156.986-0, de titularidade de Américo Cunha Melo, cuja responsabilidade recai sobre o mencionado ex-servidor.

39. Para apurar a irregularidade, o Setor de Monitoramento de Benefícios analisou a concessão do benefício assistencial e a carteira de identidade do suposto beneficiário, a qual foi consultada com a Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas - SEAI/AM, concluindo que o cadastro e o prontuário civil são inexistentes, conforme se extrai do Relatório MOB e Documentos Probatórios (peças 16 e 17). Deste modo, concluiu-se que o benefício foi concedido sem a comprovação de idade mínima exigida, contrariando o art. 20, da Lei 8.742/93.

40. A Comissão Disciplinar, após apreciação das peças defensivas pertinente ao servidor indiciado, ex-servidor Genésio Almeida Vinente, emitiu Relatório Final em 1/12/2023 (peças 8 a 11), com a sugestão de arquivamento do processo, a qual constatou-se grave lesão ao erário, todavia, não restou demonstrado pelas provas constantes dos autos, a responsabilidade do ex-servidor.

41. A Comissão sustentou que o dolo ou culpa são elementos necessários para a caracterização da infração disciplinar no Direito Administrativo, sendo os mesmos componentes do fato típico, que em conjunto com os fatos ilícitos, definem a infração.

42. O Processo Administrativo Disciplinar em epígrafe, inicialmente foi enviado à apreciação da Corregedoria-Geral que, após analisar as peças de defesa, os aspectos formais e a conduta do agente público indiciado, manifestou-se de forma contrária à Comissão Processante, mediante o Parecer 4/2023/SEACOR-CORREC/CORREC-CORREG/CORREG-INSS, de 29/1/2024 (peça 12).

43. Conforme a análise realizada pela Corregedoria-Geral, os elementos constantes dos autos indicam que o ex-servidor Genésio Almeida Vinente recebia valores indevidos para conceder benefícios assistenciais, opinando pela aplicação da penalidade de demissão ao referido servidor, com fundamento nos incisos IX e XII do art. 117, c/c os incisos I, IV e X do art. 132, todos da Lei nº 8.112/1990. Alternativamente, a Corregedoria sugeriu, a critério da autoridade competente, a reabertura do referido processo administrativo disciplinar.

44. Em seguida, o processo foi submetido à apreciação da Procuradoria Geral Federal que, após examinar a peça de defesa e os aspectos formais do processo, manifestou-se por meio do Parecer nº 00039/2024/ENC.PESSOAL/PFE-INSS-

SEDE/PGF/AGU, de 28/2/2024, e aprovado pelo Despacho nº 00060/2024/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4/3/2024, pela demissão do ex-servidor Genésio Almeida Vinente (peças 13 e 14).

45. O Parecer nº 00039/2024/ENC.PESSOAL/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, relacionado ao PAD 35011.000235/2016-22, foi validado pelo Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social, com a emissão da Portaria PRES/INSS nº 55, emitida em 13 de março de 2024 e publicada no Diário Oficial da União - DOU, Seção 02, nº 51, de 14 de março de 2024 (peça 15), demitindo o ex-servidor Genésio Almeida Vinente.

46. Em complemento à apuração realizada no âmbito do PAD em questão, anota-se que em consultas públicas ao Sistema da Justiça Federal - TRF-1, o tomador encontrou a sentença penal referente ao processo judicial nº 0017178-43.2013.4.01.3200, oriundo da deflagração da Polícia Federal, 'Operação Compensa', proferida pela 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus – AM, o qual teve por objeto crimes similares envolvendo outros beneficiários do INSS.

47. O responsável Genésio Almeida Vinente foi denunciado e condenado, no âmbito da ação penal 0017178-43.2013.4.01.3200 (peça 18, p. 48), por corrupção passiva (art. 317), estelionato (art. 171, § 3º) e associação criminosa (art. 288).

48. Conforme exposto na sentença (peça 18), segundo o Ministério Público Federal - MPF, o ex-servidor Genésio Almeida Vinente e demais terceiros, compuseram uma associação criminosa que, através da falsificação de documentos e pagamento de vantagens indevidas a servidores do INSS, obteve de forma fraudulenta diversos benefícios. Desta forma, o agente foi condenado pela prática de delitos previstos nos artigos 171, § 3º; 288 e 317, todos do Código Penal Brasileiro.

49. A ocorrência de solidariedade de terceiros em relação ao ex-servidor Genésio Almeida Vinente, em razão da sentença penal proferida no processo criminal nº 0017178-43.2013.4.01.3200, segundo o INSS, ocorreu em relação aos benefícios de Brena Fontenele Sobrinho (NB: 87/535.199.611-8), Eudes da Silva Costa (NB: 87/535.148.212-2), Helder Silva Costa (NB: 87/140.332.334-5) e Manoel Fontenele de Souza (NB: 88/536.336.475-8).

50. Com base nas evidências do PAD e das constatações do processo criminal, o INSS decidiu pela imputação do débito histórico de R$ 36.990,80 ao responsável Genésio Almeida Vinente pela concessão irregular de benefício NB: 552.156.986-0, de titularidade de Américo Cunha Melo.

51. Em relação à responsabilização do beneficiário Américo Cunha Melo, conforme apuração do INSS, anotou-se pela impossibilidade de avaliar a existência de ato ilegal praticado pelo beneficiado e o nexo causal com as irregularidades perpetradas pelo citado agente público Genésio Almeida Vinente, uma vez que não há evidências se o próprio responsável tinha conhecimento dos repasses irregulares.

(...)

15. Diante do exame realizado, foi proposta a adoção das seguintes medidas processuais:

(...) ***PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO***

60. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a ***citação****, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:*

Débito relacionado somente ao responsável Genesio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20).

Irregularidade: concessão irregular de benefício assistencial sem os requisitos legais estabelecidos na Lei 8.742/1993.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 e 21.

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.

Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 6/10/2025: R$ 66.877,79.

Conduta: conceder indevidamente o benefício assistencial NB: 552.156.986-0, de titularidade de Américo Cunha Melo, com base em documentos falsificados, como carteira de identidade (RG) e certidão de nascimento, sem a comprovação de idade mínima exigida no art. 20, da Lei 8.742/93.

Nexo de Causalidade: a concessão irregular do benefício assistencial NB: 552.156.986-0, de titularidade de Américo Cunha Melo, com base em documentos falsificados, viabilizou o pagamento indevido de recursos públicos, ocasionando dano ao erário no valor histórico de R$ 36.990,80.

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, observar os preceitos legais e regulamentares, abstendo-se de promover a inserção de informações sabidamente falsas e de conceder benefício em desacordo com o art. 20 da Lei 8.742/93.

(...)

16. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade Técnica (peça 65), foi efetuada a citação do responsável, que, todavia, optou por não apresentar manifestação no prazo fixado, conforme detalhado a seguir.

***Comunicação**: Ofício 47533/2025 – Secomp (peça 67)*
Data da Expedição: 8/12/2025
*Data da Ciência: **6/1/2026** (peça 68)*
Observação: Ofício enviado para o endereço residencial do responsável, conforme pesquisa na base de dados da Receita Federal (peça 66)
Data final para apresentação de defesa: 21/1/2026

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

17. 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.

18. 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 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator 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 1019/2008-TCU-Plenário, Relator 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 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

19. 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

20. No caso vertente, a citação do responsável ocorreu no seu endereço residencial (peça 67), proveniente de pesquisa de endereço constante da base de dados da Receita Federal (peça 66).

21. Verifica-se que a comunicação ao responsável foi efetivada com o retorno do aviso de recebimento lançado à peça 68, circunstância que, a um só tempo, comprova que o responsável tomou conhecimento dos fatos que lhe são imputados, conferindo-lhe, deste modo, oportunidade para o regular exercício do contraditório e da ampla defesa, como também aperfeiçoa as medidas processuais adotadas por esta Corte, tornando-as juridicamente válidas.

22. Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o responsável arrolado, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

23. 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-Plenário, Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler e 2.449/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

24. Como visto, o responsável Genésio Almeida Vinente foi citado em face da concessão irregular de benefício assistencial sem os requisitos legais estabelecidos na Lei 8.742/1993, conforme a individualização da conduta anexada ao respectivo ofício citatório (peça 67).

25. Ao permanecer silente, o responsável deixou de fazer prova da regularidade das condutas que lhe foram imputadas, as quais foram determinantes para o prejuízo aos cofres públicos apurado nos autos, subsistindo, assim, a sua responsabilidade pelo dano no presente processo pela concessão fraudulenta de benefício assistencial indevido.

26. 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.

27. No entanto, o responsável em questão não se manifestou, embora notificado (peça 47, itens 22 e 23), não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

28. Diante dessas considerações, o responsável Genésio Almeida Vinente deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, com julgamento pela irregularidade das suas contas e condenação ao pagamento do débito apurado, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

29. Cabe, por fim, registrar que a ausência de título executivo judicial específico para o ressarcimento do dano apurado nestes autos distingue o presente caso da situação enfrentada no Acórdão 888/2026-TCU-Plenário (Rel. Min. Jorge Oliveira).

30. Naquele precedente, o relator reconheceu a desnecessidade de o TCU impor sanções ao responsável, sob o fundamento de ausência de interesse de agir (arts. 17 e 485, inciso VI, do CPC), porquanto já existia título executivo judicial, constituído em ação civil pública por improbidade administrativa, abrangendo os mesmos fatos, o mesmo débito e sanções equivalentes ou mais gravosas — multa civil, suspensão de direitos políticos, proibição de contratar com o Poder Público e perda de cargo —, o que tornava a constituição de novo título administrativo redundante e contrária ao princípio da eficiência.

31. No presente processo, contudo, essa hipótese não se verifica. Com efeito, a condenação criminal do responsável (peça 18) não fixou valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração (art. 387, inciso IV, do CPP), tampouco determinou qualquer indenização em favor do INSS pelo prejuízo decorrente da fraude apurada.

32. As disposições patrimoniais da sentença limitaram-se ao pagamento de custas processuais, à pena de multa penal — destinada ao Fundo Penitenciário, e não ao erário lesado.

33. Inexiste, portanto, título executivo judicial que já contemple o ressarcimento pretendido, de modo que a hipótese de ausência de interesse de agir tratada no Acórdão 888/2026-TCU-Plenário não se aplica ao caso concreto.

34. Ao contrário, a presente Tomada de Contas Especial constitui a única via disponível para a constituição de título executivo capaz de assegurar a recomposição do erário, o que reforça a necessidade e a utilidade do prosseguimento do processo e da condenação do responsável ao pagamento do débito apurado.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

35. 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 arts. 20 ao 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.

36. 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 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

37. 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 – Segunda 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).

38. No caso concreto, a conduta atribuída ao responsável não pode ser qualificada como simples equívoco escusável decorrente da complexidade da atividade administrativa. A concessão fraudulenta de benefícios previdenciários evidencia grave inobservância dos deveres de diligência, cautela e verificação que constituem pressupostos elementares da atuação funcional.

39. Trata-se de situação que poderia ser percebida e evitada mediante atenção ordinária do agente público, enquadrando-se, portanto, no conceito de erro grosseiro consagrado pelo Tribunal de Contas da União, segundo o qual responde o responsável cuja atuação revele nível de diligência inferior ao ordinariamente exigido para o exercício da função (Acórdão 591/2025-TCU-Plenário, Min. Aroldo Cedraz).

CONCLUSÃO

40. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que Genésio Almeida Vinente, regularmente chamado aos autos, permaneceu silente, em virtude do que deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

41. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as 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.

42. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva no caso vertente, conforme análise já realizada.

43. Registre-se, por fim, a inexistência de título executivo judicial que já contemple o ressarcimento pretendido neste processo de contas, a despeito da sentença penal condenatória contra o responsável (peça 18), justificando a condenação do responsável ao pagamento do débito apurado neste processo de contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel, para todos os efeitos, o responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20), dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' 'c' e 'd', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e arts. 202, §§ 1º e 6º e 209, incisos II, III e IV, do Regimento Interno do Tribunal, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (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.

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
1/8/2012	*559,80*
1/8/2012	*0,20*
3/9/2012	*622,00*
1/10/2012	*622,00*
1/11/2012	*622,00*
3/12/2012	*0,20*
3/12/2012	*622,00*
2/1/2013	*622,00*
1/2/2013	*678,00*
5/3/2013	*678,00*
1/4/2013	*678,00*
2/5/2013	*678,00*

3/6/2013	*678,00*
1/7/2013	*678,00*
1/8/2013	*678,00*
16/9/2013	*678,00*
8/10/2013	*678,00*
1/11/2013	*678,00*
9/12/2013	*0,20*
9/12/2013	*678,00*
2/1/2014	*678,00*
3/2/2014	*724,00*
6/3/2014	*724,00*
9/4/2014	*724,00*
8/5/2014	*724,00*
2/6/2014	*724,00*
2/7/2014	*724,00*
4/8/2014	*724,00*
1/9/2014	*724,00*
6/10/2014	*724,00*
3/11/2014	*724,00*
10/12/2014	*724,00*
10/12/2014	*0,20*
5/1/2015	*724,00*
2/2/2015	*788,00*
2/3/2015	*788,00*
1/4/2015	*788,00*
4/5/2015	*788,00*
1/6/2015	*788,00*
1/7/2015	*788,00*
3/8/2015	*788,00*
1/9/2015	*788,00*
1/10/2015	*788,00*
4/11/2015	*788,00*
1/12/2015	*788,00*
1/12/2015	*0,20*
4/1/2016	*788,00*
1/2/2016	*880,00*
1/3/2016	*880,00*
1/4/2016	*880,00*
2/5/2016	*880,00*
1/6/2016	*880,00*
1/7/2016	*880,00*

1/8/2016	*880,00*
1/9/2016	*880,00*

c) aplicar ao responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20) 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 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, 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 do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) 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;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (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) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Nacional e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas que, nos termos do parágrafo único 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."

3. O Ministério Público junto ao Tribunal acompanha a unidade técnica.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de irregularidades na concessão do benefício assistencial **E/NB 88/552.156.986-0**, de titularidade de **Américo Cunha Melo**, sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas).

2. Este processo decorre de operação conduzida pela Polícia Federal ("Operação Compensa") que detectou irregularidades na concessão de benefícios assistenciais e de pensão por morte no âmbito da Agência da Previdência Social em Manaus-Codajás/AM.

3. De acordo com o relatório final da comissão do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado pelo INSS, Genésio Almeida Vinente, ex-servidor do INSS, esteve envolvido na concessão irregular de 169 benefícios assistenciais e previdenciários que, no total, causaram prejuízo ao erário no valor de R$ 5.971.746,42 (peças 5 a 11).

4. Conforme descrito nos pareceres constantes nos autos, as concessões eram realizadas sem a apresentação da documentação dos beneficiários e mediante uso de certidões falsas, uma vez que os documentos não foram confirmados pelo cartório supostamente responsável pela emissão.

5. Nesse contexto, foram autuadas diversas tomadas de contas especiais em razão das concessões irregulares de benefícios. A presente TCE trata especificamente do Benefício Assistencial **E/NB 88/552.156.986-0**, de titularidade de **Américo Cunha Melo**.

6. No caso em exame, foi apurado que **o benefício foi concedido mediante apresentação de Carteira de Identidade (RG), cuja autenticidade não foi confirmada pela Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas**. Transcrevo, a propósito, o seguinte excerto do Relatório de PAD (peça 6, p. 3):

"*Apenso nº 69 — Processo 35011.000177/2016-37 — (SEI 1758088)*
E/NB: 88/552.156.986-0
Titular: Américo Cunha Melo
De acordo com o relatório do Monitoramento Operacional de Benefícios, a suposta irregularidade no benefício consiste na apresentação de Carteira de identidade de Registro Geral nº 00362517 apresentada na habilitação do benefício cuja autenticidade não foi confirmada Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas (fls. 22/24). Após a análise realizada pelo Serviço de Benefícios — MOB (fls. 51/56), constatou-se que o beneficiário deixou de comprovar os requisitos mínimos para a obtenção do benefício."

7. Após a devida apuração, o tomador de contas imputou a responsabilidade pela concessão irregular do aludido benefício a Genésio Almeida Vinente, no valor original de **R$ 36.990,80** (peça 47).

8. Neste Tribunal, a unidade técnica, após verificar a não ocorrência da prescrição, autorizou, por delegação de competência, a citação do responsável.

9. Regularmente citado, o responsável permaneceu silente e não efetuou o recolhimento do débito (peças 67-68).

10. Após a análise final, ante a ausência de elementos capazes de afastar a ocorrência identificada e a culpabilidade do responsável, a unidade especializada propôs declarar sua revelia e julgar irregulares as suas contas, com imputação de débito e multa (peças 70-72).

11. O representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) concordou com a proposta da AudTCE (peça 73).

12. Manifesto minha concordância com as análises efetuadas pela unidade especializada, adotando os fundamentos de sua instrução como razões de decidir, sem prejuízo de trazer breves comentários e ajustes no exame sobre a prescrição. Além disso, aplico ao responsável a penalidade prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

***

13. Preliminarmente, registro que 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, entre outros, foi condenado pela prática dos crimes de estelionato, associação criminosa e corrupção passiva, previstos nos arts. 171, § 3º, 288 e 317 do Código Penal Brasileiro, respectivamente (peça 18, pp. 55-57 e 79).

14. Desse modo, para a verificação da prescrição, aplica-se o prazo prescricional penal, com fundamento no art. 3º da Resolução TCU 344/2022, que diz que, "*quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, **incluindo a prescrição intercorrente***" (destaquei).

15. **Em caso de infrações administrativas ou financeiras capituladas como crime pela legislação penal, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime (pena *in abstrato*)**, nos termos do art. 109 do Código Penal, independentemente do desfecho da ação penal, conforme o Acórdão 1.714/2025-Plenário, de minha relatoria.

16. No âmbito da aludida ação penal, o responsável foi condenado a penas que, somadas, alcançaram dezessete anos de reclusão, duração menor do que as penas máximas estipuladas na lei. A unidade instrutora concluiu que o prazo prescricional a ser aplicado à hipótese é de 20 anos, com base no art. 109, inciso I, do Código Penal.

17. Todavia, conforme entendimento exposto no Acórdão 1.163/2024-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz), **quando constatado que os mesmos fatos em apuração em processo de controle externo foram recebidos mediante denúncia na esfera criminal como concurso de crimes, o prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do TCU será aquele previsto na lei penal para o crime com a maior pena**.

18. No caso concreto, o crime imputado ao responsável previsto no art. 317 do Código Penal (corrupção passiva) é o de maior pena máxima (doze anos de reclusão). Portanto, o prazo

prescricional a ser adotado nos presentes autos é dezesseis anos, como disposto no art. 109, inciso II, do Código Penal.

19. Assim, considerando como marco inicial da prescrição, à luz do recente Acórdão 1.792/2026-Plenário (de minha relatoria), a data da ciência dos fatos pela Administração, em **13/2/2017** (correspondente à edição do Relatório de Monitoramento Operacional à peça 16, que identificou os indícios de irregularidade na concessão deste benefício), conclui-se que não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva a cargo desta Corte.

***

20. Quanto ao mérito, concordo que o responsável deve ser considerado revel para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, conforme disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

21. Além disso, restou evidenciada nos autos a atuação irregular de Genésio Almeida Vinente na concessão indevida do benefício previdenciário de titularidade de **Américo Cunha Melo**. Não há dúvidas quanto à prática dos atos apurados, existindo evidências documentais e testemunhais obtidas no processo administrativo disciplinar e no processo judicial que vinculam o responsável à irregularidade tratada nesta TCE.

22. O responsável confessou, perante a autoridade policial, receber valores em troca da concessão, entre R$ 150,00 e R$ 200,00, por benefício aprovado, confirmando a informação em juízo, quando indicou que os valores poderiam chegar a R$ 300,00 (peça 18, p. 15). Admitiu também que deferia os benefícios mesmo sem seguir a tramitação normal dos pedidos, isto é, sem a prévia realização de perícia médica e de avaliação social (peça 18, p. 29).

23. Em razão das irregularidades cometidas, além da condenação penal mencionada, o responsável foi punido administrativamente com a pena de demissão dos quadros do INSS, nos termos da Portaria Pres/INSS 55/2024 (peça 15).

24. Assim, em face do relatado e da ausência de evidências de boa-fé nas ações do responsável, consoante o disposto no art. 202 do Regimento Interno do TCU, as suas contas devem ser julgadas irregulares, com a correspondente imputação do débito, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º daquele artigo.

25. Impõe-se, ainda, a aplicação da multa estabelecida nos arts. 19 e 57 da Lei 8.443/1992. Para definição do seu valor, destaco que este Tribunal se baseia em fatores específicos para cada caso, incluindo avaliação da natureza e da gravidade das irregularidades, magnitude dos danos causados, culpabilidade dos envolvidos, circunstâncias agravantes e atenuantes e antecedentes do responsável, nos termos, por exemplo, das disposições do art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb).

26. Diante da alta reprovabilidade de suas ações e dos seus antecedentes, evidenciados pelo número de tomadas de contas especiais instauradas, algumas já julgadas, proponho a aplicação de multa ao responsável **no valor de R$ 68.400,00, equivalente a aproximadamente 100% do débito atualizado, a partir da informação constante do relatório de tomador de contas (peça 47, p. 1)**.

27. Além disso, ante a gravidade do aqui relatado e em linha com decisões anteriores deste Tribunal em relação ao mesmo responsável (Acórdãos 2.307/2025-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler, e 2.753/2025-Plenário, relator: Ministro Augusto Nardes, por exemplo), este deve ser inabilitado 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, pelo prazo de cinco anos, considerando a multiplicidade de fraudes praticadas.

28. A jurisprudência dessa Corte é farta no sentido de que não há impeditivo à aplicação de múltiplas sanções de inabilitação, haja vista que o limite cumulativo a ser observado é o do cumprimento da pena, e não o da sua imputação em distintos processos pelo TCU, nos termos dos Acórdãos 1.704/2017 (relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti) e 930/2016 (relator: Ministro Vital do Rêgo), ambos do Plenário, entre outros.

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 9 de setembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2421/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.746/2025-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessado e Responsável:
3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social
3.2. Responsável: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20)
4. Unidade: Superintendência Estadual do INSS – Manaus/AM
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:
VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em virtude da concessão irregular do benefício assistencial E/NB 88/552.156.986-0, de titularidade de Américo Cunha Melo, sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas);
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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, §7º; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno, em:
9.1. considerar Genésio Almeida Vinente revel, dando-se prosseguimento ao processo;
9.2. julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
1/8/2012	559,80
1/8/2012	0,20
3/9/2012	622,00
1/10/2012	622,00
1/11/2012	622,00
3/12/2012	0,20
3/12/2012	622,00
2/1/2013	622,00
1/2/2013	678,00
5/3/2013	678,00
1/4/2013	678,00
2/5/2013	678,00

3/6/2013	678,00
1/7/2013	678,00
1/8/2013	678,00
16/9/2013	678,00
8/10/2013	678,00
1/11/2013	678,00
9/12/2013	0,20
9/12/2013	678,00
2/1/2014	678,00
3/2/2014	724,00
6/3/2014	724,00
9/4/2014	724,00
8/5/2014	724,00
2/6/2014	724,00
2/7/2014	724,00
4/8/2014	724,00
1/9/2014	724,00
6/10/2014	724,00
3/11/2014	724,00
10/12/2014	724,00
10/12/2014	0,20
5/1/2015	724,00
2/2/2015	788,00
2/3/2015	788,00
1/4/2015	788,00
4/5/2015	788,00
1/6/2015	788,00
1/7/2015	788,00
3/8/2015	788,00
1/9/2015	788,00
1/10/2015	788,00
4/11/2015	788,00
1/12/2015	788,00
1/12/2015	0,20
4/1/2016	788,00
1/2/2016	880,00
1/3/2016	880,00
1/4/2016	880,00
2/5/2016	880,00
1/6/2016	880,00
1/7/2016	880,00

1/8/2016	880,00
1/9/2016	880,00

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente multa no valor de R$ 68.400,00 (sessenta e oito mil, quatrocentos reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;
9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;
9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;
9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;
9.8. considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e
9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, fazendo-se referência, no último caso, à tramitação da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2421-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 008.836/2025-6
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Superintendência Estadual do INSS – Manaus/AM
Responsável: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20)
Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos na concessão do benefício assistencial **E/NB 88/538.217.590-6**, de titularidade de **Benedito Antônio do Rosário**.

2. Em seu exame de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) opina pelo julgamento das contas do responsável pela irregularidade, condenando-o em débito e imputando-lhe multa proporcional ao dano ao erário. Transcrevo a instrução da unidade técnica, com ajustes de forma (peças 76-78):

"***INTRODUÇÃO***

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos na concessão do benefício previdenciário NB 538.217.590-6, de titularidade de Benedito Antônio do Rosário.

HISTÓRICO

2. Em 15/7/2024, o dirigente do 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 2080/2024.

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 (peça 47), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 50.689,00, imputando-se a responsabilidade a Genesio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 13/4/2025, 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 23/5/2025, 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. No âmbito do Tribunal, diante da identificação de ação penal com perfeita identidade fática com os fatos investigados na presente tomada de contas especial, então em curso na 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus/AM (0017178-43.2013.4.01.3200 – peça 18), foi proposto o sobrestamento do feito, em face do Acórdão 2.239/2018-1ª Câmara, segundo o qual 'a existência de investigações criminais em andamento, com potencial de produzir elementos capazes de interferir no desfecho do mérito de processo em curso no TCU, pode justificar o sobrestamento do julgamento dos autos' (peça 58).

9. A proposta não foi acompanhada pelo Ministério Público Junto ao TCU (peça 61), diante da superveniente prolação do Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal fixou a tese de que a contagem do prazo prescricional nas tomadas de contas deve observar a pena máxima em abstrato cominada ao tipo penal aplicável, independentemente do desfecho da ação penal correlata.

10. Na sequência, o Relator acolheu a proposta do MPTCU e determinou o encaminhamento dos autos para citação do responsável (peça 62).

11. Cumpre ainda anotar que a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN/TCU 98/2024 não identificou impedimentos para o prosseguimento do feito sob os aspectos 'viabilidade do exercício

do contraditório e ampla defesa', 'valor de constituição da TCE' e 'prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória' (peça 58).

12. Em relação a este último aspecto, a instrução anterior (peça 64) destacou que o responsável foi denunciado (e condenado) no âmbito da referida ação penal por estelionato majorado e por corrupção passiva (arts. 171, § 3º, e 317 do Código Penal - peça 18, p. 55), este último com pena máxima em abstrato de 12 (doze) anos e prazo prescricional de 16 (dezesseis) anos, a teor do art. 109, inciso II, do referido diploma legal.

13. Isto posto, conclui-se que permanece inalterada a condição de não prescrição indicada na instrução anterior (peça 64), visto não ter transcorrido sequer prazo superior a 16 anos entre o primeiro evento interruptivo neste processo, dia 15/7/2024 (despacho de instauração da TCE), e a data de elaboração da presente peça processual.

14. Em seguida, realizou-se uma análise técnica dos elementos fáticos e jurídicos deste caso, com o objetivo de estabelecer parâmetros processuais para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos seguintes termos:

(...) ***EXAME TÉCNICO***

36. A instauração desta TCE fundamenta-se no Relatório do MOB – Monitoramento Operacional de Benefício, peça 16, que detalha a apuração de irregularidades relacionadas ao processo de concessão de benefício NB: 538.217.590-6, de titularidade de Benedito Antônio do Rosário.

37. Além disso, baseia-se na Ultimação de Instrução, Relatório Final e demais peças processuais, provenientes do Processo Administrativo Disciplinar nº 35011.000235/2016-22 e sentença penal proferida em processo criminal nº 0017178-43.2013.4.01.3200, advinda da 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus - AM (peças 5 a 7, 8 a 11 e 18, respectivamente).

38. Ressalta-se que o Processo Administrativo Disciplinar 35011.000235/2016-22 trata da apuração da conduta do ex-servidor Genésio Almeida Vinente, no que se refere às irregularidades relacionadas a um total de 169 benefícios, oriundo da 'Operação Compensa', dentre estes o benefício NB: 538.217.590-6, de Benedito Antônio do Rosário, cuja responsabilidade recai sobre o mencionado ex-servidor.

39. Após análise do benefício pelo Setor de Monitoramento de Benefícios, em que pese a confirmação dos documentos pessoais do beneficiário junto aos órgãos competentes, o MOB identificou que a concessão foi irregular devido à renda per capta superior a 1/4 do salário-mínimo, tendo em vista que a esposa do beneficiário, sra. Maria Luiza Souza do Rosário, é servidora inativa, segurada do Instituto de Previdência AmazonPrev, com renda auferida de R$ 880,00, à época da apuração, conforme se extrai do Relatório MOB e Documentos Probatórios - Irregularidade do Dano (peças 16 e 17). Deste modo, concluiu-se que o benefício foi concedido com a renda per capta superior ao salário-mínimo vigente à época, contrariando o art. 20, caput, §1º e §3º, da Lei 8.742/93.

40. A Comissão Disciplinar, após apreciação das peças defensivas pertinente ao servidor indiciado, ex-servidor Genésio Almeida Vinente, emitiu Relatório Final em 1/12/2023 (peças 8 a 11), com a sugestão de arquivamento do processo, a qual constatou-se grave lesão ao erário, todavia, não restou demonstrado pelas provas constantes dos autos, a responsabilidade do ex-servidor.

41. A Comissão sustentou que o dolo ou culpa são elementos necessários para a caracterização da infração disciplinar no Direito Administrativo, sendo os mesmos componentes do fato típico, que em conjunto com os fatos ilícitos, definem a infração.

42. O Processo Administrativo Disciplinar em epígrafe, inicialmente foi enviado à apreciação da Corregedoria-Geral que, após analisar as peças de defesa, os aspectos formais e a conduta do agente público indiciado, manifestou-se de forma contrária à Comissão Processante, mediante o Parecer 4/2023/SEACOR-CORREC/CORREC-CORREG/CORREG-INSS, de 29/1/2024 (peça 12).

43. Conforme a análise realizada pela Corregedoria-Geral, os elementos constantes dos autos indicam que o ex-servidor Genésio Almeida Vinente recebia valores indevidos para conceder benefícios assistenciais, opinando pela aplicação da penalidade de demissão ao referido servidor, com fundamento nos incisos IX e XII do art. 117, c/c os incisos I, IV e X do art. 132, todos da Lei nº 8.112/1990. Alternativamente, a Corregedoria sugeriu, a critério da autoridade competente, a reabertura do referido processo administrativo disciplinar.

44. Em seguida, o processo foi submetido à apreciação da Procuradoria Geral Federal que, após examinar a peça de defesa e os aspectos formais do processo, manifestou-se por meio do Parecer nº 00039/2024/ENC.PESSOAL/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 28/2/2024, e aprovado pelo Despacho nº 00060/2024/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4/3/2024, pela demissão do ex-servidor Genésio Almeida Vinente (peças 13 e 14).

45. O Parecer nº 00039/2024/ENC.PESSOAL/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, relacionado ao PAD 35011.000235/2016-22, foi validado pelo Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social, com a emissão da Portaria PRES/INSS nº 55, emitida em 13 de março de 2024 e publicada no Diário Oficial da União - DOU, Seção 02, nº 51, de 14 de março de 2024 (peça 15), demitindo o ex-servidor Genésio Almeida Vinente.

46. Em complemento à apuração realizada no âmbito do PAD em questão, anota-se que em consultas públicas ao Sistema da Justiça Federal - TRF-1, o tomador encontrou a sentença penal referente ao processo judicial nº 0017178-43.2013.4.01.3200, oriundo da deflagração da Polícia Federal, 'Operação Compensa', proferida pela 4ª Vara da Justiça

Federal de Manaus – AM, o qual teve por objeto crimes similares envolvendo outros beneficiários do INSS.
47. O responsável Genésio Almeida Vinente foi denunciado e condenado, no âmbito da ação penal 0017178-43.2013.4.01.3200 (peça 18, p. 48), por corrupção passiva (art. 317), estelionato (art. 171, § 3º) e associação criminosa (art. 288).
48. Conforme exposto na sentença (peça 18), segundo o Ministério Público Federal - MPF, o ex-servidor Genésio Almeida Vinente e demais terceiros, compuseram uma associação criminosa que, através da falsificação de documentos e pagamento de vantagens indevidas a servidores do INSS, obteve de forma fraudulenta diversos benefícios. Desta forma, o agente foi condenado pela prática de delitos previstos nos artigos 171, § 3º; 288 e 317, todos do Código Penal Brasileiro.
49. A ocorrência de solidariedade de terceiros em relação ao ex-servidor Genésio Almeida Vinente, em razão da sentença penal proferida no processo criminal nº 0017178-43.2013.4.01.3200, segundo o INSS, ocorreu em relação aos benefícios de Brena Fontenele Sobrinho (NB: 87/535.199.611-8), Eudes da Silva Costa (NB: 87/535.148.212-2), Helder Silva Costa (NB: 87/140.332.334-5) e Manoel Fontenele de Souza (NB: 88/536.336.475-8).
50. Com base nas evidências do PAD e das constatações do processo criminal, o INSS decidiu pela imputação do débito histórico de R$ 50.689,00 ao responsável Genésio Almeida Vinente pela concessão irregular de benefício NB: 538.217.590-6, de titularidade de Benedito Antônio do Rosário.
51. Em relação à responsabilização do beneficiário Benedito Antônio do Rosário, conforme apuração do INSS, anotou-se pela impossibilidade de avaliar a existência de ato ilegal praticado pelo beneficiado e o nexo causal com as irregularidades perpetradas pelo citado agente público Genésio Almeida Vinente.
(...)
15. Diante do exame realizado, foi proposta a adoção das seguintes medidas processuais:
(...) ***PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO***
60. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
a) realizar a ***citação****, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:*
Débito relacionado somente ao responsável Genesio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20).
Irregularidade: concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.
Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 e 21.
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.
Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.
Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/10/2025: R$ 100.116,40.
Conduta: conceder indevidamente benefício assistencial NB: 538.217.590-6, de titularidade de Benedito Antônio do Rosário, em desacordo com o art. 20, caput, §1º e §3º, da Lei 8.742/93, ao aprovar o pedido mesmo diante de renda familiar per capita superior a 1/4 do salário-mínimo.
Nexo de causalidade: a concessão irregular do benefício assistencial NB: 538.217.590-6, constituiu a causa determinante para a liberação e o pagamento indevido do benefício, no valor histórico de R$ 50.689,00, resultando no dano ao erário.
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, abster-se de conceder benefício em desacordo com o art. 20 da Lei 8.742/93.
(...)
16. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade Técnica (peça 65), foi efetuada a citação do responsável, que, todavia, optou por não apresentar manifestação no prazo fixado, conforme detalhado a seguir.
16.1. Citação de ***Genésio Almeida Vinente****:*

Comunicação*: Ofício 5235/2026 – Secomp (peça 72)* *Data da Expedição: 27/2/2026* *Data da Ciência:* ***6/3/2026*** *(peça 74)* *Observação: Ofício enviado para o endereço residencial do responsável, conforme pesquisa na base de dados da Receita Federal (peça 69)* *Data final para apresentação de defesa: 23/3/2026*

16.2.

***Comunicação**: Ofício 5236/2026 – Secomp (peça 71)*
Data da Expedição: 27/2/2026
*Data da Ciência: **6/3/2026** (peça 73)*
Observação: Ofício enviado para o endereço residencial do responsável, conforme pesquisa na base de dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural (peça 69)
Data final para apresentação de defesa: 23/3/2026

EXAME TÉCNICO
Da validade das notificações

17. 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.

18. 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 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator 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 1019/2008-TCU-Plenário, Relator 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 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

19. 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

20. No caso vertente, a citação do responsável ocorreu no seu endereço residencial (peças 72 e 71), provenientes de pesquisas de endereço constantes das bases de dados da Receita Federal e do Sistema Nacional de Cadastro Rural (peça 69).

21. Verifica-se que a comunicação ao responsável foi efetivada com o retorno dos avisos de recebimento lançados às peças 74 e 73, circunstância que, a um só tempo, comprova que o responsável tomou conhecimento dos fatos que lhe são imputados, conferindo-lhe, deste modo, oportunidade para o regular exercício do contraditório e da ampla defesa, como também aperfeiçoa as medidas processuais adotadas por esta Corte, tornando-as juridicamente válidas.

22. Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o responsável arrolado, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

23. 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-Plenário, Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler e 2.449/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou

para ele carreada.

24. Como visto, o responsável Genésio Almeida Vinente foi citado em face da concessão irregular de benefício assistencial sem os requisitos legais estabelecidos na Lei 8.742/1993, conforme a individualização da conduta anexada aos respectivos ofícios citatórios (peças 72 e 71).

25. Ao permanecer silente, o responsável deixou de fazer prova da regularidade das condutas que lhe foram imputadas, as quais foram determinantes para o prejuízo aos cofres públicos apurado nos autos, subsistindo, assim, a sua responsabilidade pelo dano no presente processo pela concessão fraudulenta de benefício assistencial indevido.

26. 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.

27. No entanto, o responsável em questão não se manifestou, embora notificado (peça 47, itens 22 e 23), não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

28. Diante dessas considerações, o responsável Genésio Almeida Vinente deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, com julgamento pela irregularidade das suas contas e condenação ao pagamento do débito apurado, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

29. Cabe, por fim, registrar que a ausência de título executivo judicial específico para o ressarcimento do dano apurado nestes autos distingue o presente caso da situação enfrentada no Acórdão 888/2026-TCU-Plenário (Rel. Min. Jorge Oliveira).

30. Naquele precedente, o relator reconheceu a desnecessidade de o TCU impor sanções ao responsável, sob o fundamento de ausência de interesse de agir (arts. 17 e 485, inciso VI, do CPC), porquanto já existia título executivo judicial, constituído em ação civil pública por improbidade administrativa, abrangendo os mesmos fatos, o mesmo débito e sanções equivalentes ou mais gravosas — multa civil, suspensão de direitos políticos, proibição de contratar com o Poder Público e perda de cargo —, o que tornava a constituição de novo título administrativo redundante e contrária ao princípio da eficiência.

31. No presente processo, contudo, essa hipótese não se verifica. Com efeito, a condenação criminal do responsável (peça 18) não fixou valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração (art. 387, inciso IV, do CPP), tampouco determinou qualquer indenização em favor do INSS pelo prejuízo decorrente da fraude apurada.

32. As disposições patrimoniais da sentença limitaram-se ao pagamento de custas processuais, à pena de multa penal — destinada ao Fundo Penitenciário, e não ao erário lesado.

33. Inexiste, portanto, título executivo judicial que já contemple o ressarcimento pretendido, de modo que a hipótese de ausência de interesse de agir tratada no Acórdão 888/2026-TCU-Plenário não se aplica ao caso concreto.

34. Ao contrário, a presente Tomada de Contas Especial constitui a única via disponível para a constituição de título executivo capaz de assegurar a recomposição do erário, o que reforça a necessidade e a utilidade do prosseguimento do processo e da condenação do responsável ao pagamento do débito apurado.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

35. 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 arts. 20 ao 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.

36. 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 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

37. 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 – Segunda 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).

38. No caso concreto, a conduta atribuída ao responsável não pode ser qualificada como simples equívoco escusável decorrente da complexidade da atividade administrativa. A concessão fraudulenta de benefícios previdenciários evidencia grave inobservância dos deveres de diligência, cautela e verificação que constituem pressupostos elementares da atuação funcional.

39. Trata-se de situação que poderia ser percebida e evitada mediante atenção ordinária do agente público, enquadrando-se, portanto, no conceito de erro grosseiro consagrado pelo Tribunal de Contas da União, segundo o qual responde o responsável cuja atuação revele nível de diligência inferior ao ordinariamente exigido para o exercício da função (Acórdão 591/2025-TCU-Plenário, Min. Aroldo Cedraz).

CONCLUSÃO

40. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que Genésio Almeida Vinente, regularmente chamado aos autos, permaneceu silente, em virtude do que deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

41. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as 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.

42. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva no caso vertente, conforme análise já realizada.

43. Registre-se, por fim, a inexistência de título executivo judicial que já contemple o ressarcimento pretendido neste processo de contas, a despeito da sentença penal condenatória contra o responsável (peça 18), justificando a condenação do responsável ao pagamento do débito apurado neste processo de contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel, para todos os efeitos, o responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20), dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' 'c' e 'd', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e arts. 202, §§ 1º e 6º e 209, incisos II, III e IV, do Regimento Interno do Tribunal, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (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.

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
7/12/2009	*310,00*
8/1/2010	*465,00*
5/2/2010	*510,00*
5/3/2010	*510,00*
9/4/2010	*510,00*
7/5/2010	*510,00*
8/6/2010	*510,00*
7/7/2010	*510,00*
6/8/2010	*510,00*
8/9/2010	*510,00*
7/10/2010	*510,00*

8/11/2010	*510,00*
7/12/2010	*510,00*
7/1/2011	*510,00*
7/2/2011	*540,00*
10/3/2011	*540,00*
8/4/2011	*545,00*
6/5/2011	*545,00*
7/6/2011	*545,00*
7/7/2011	*545,00*
5/8/2011	*545,00*
8/9/2011	*545,00*
7/10/2011	*545,00*
8/11/2011	*545,00*
9/12/2011	*545,00*
6/1/2012	*545,00*
8/2/2012	*622,00*
8/3/2012	*622,00*
9/4/2012	*622,00*
8/5/2012	*622,00*
8/6/2012	*622,00*
6/7/2012	*622,00*
8/8/2012	*622,00*
10/9/2012	*622,00*
8/10/2012	*622,00*
8/11/2012	*622,00*
7/12/2012	*622,00*
9/1/2013	*622,00*
8/2/2013	*678,00*
8/3/2013	*678,00*
8/4/2013	*678,00*
8/5/2013	*678,00*
10/6/2013	*678,00*
8/7/2013	*678,00*
8/8/2013	*678,00*
9/9/2013	*678,00*
8/10/2013	*678,00*
8/11/2013	*678,00*
9/12/2013	*678,00*
8/1/2014	*678,00*
10/2/2014	*724,00*
13/3/2014	*724,00*

8/4/2014	*724,00*
8/5/2014	*724,00*
9/6/2014	*724,00*
8/7/2014	*724,00*
8/8/2014	*724,00*
8/9/2014	*724,00*
8/10/2014	*724,00*
10/11/2014	*724,00*
9/12/2014	*724,00*
8/1/2015	*724,00*
9/2/2015	*788,00*
9/3/2015	*788,00*
8/4/2015	*788,00*
8/5/2015	*788,00*
8/6/2015	*788,00*
8/7/2015	*788,00*
10/8/2015	*788,00*
8/9/2015	*788,00*
8/10/2015	*788,00*
9/11/2015	*788,00*
9/12/2015	*788,00*
8/1/2016	*788,00*
5/2/2016	*880,00*
7/3/2016	*880,00*
8/4/2016	*880,00*
6/5/2016	*880,00*

c) aplicar ao responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20) 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 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, 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 do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) 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;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (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) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Nacional e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está

disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e
g) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas que, nos termos do parágrafo único 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."

3. O Ministério Público junto ao Tribunal acompanha a unidade técnica (peça 79).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de irregularidades na concessão do benefício assistencial **E/NB 88/538.217.590-6**, de titularidade de **Benedito Antônio do Rosário**, sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas).

2. De início, importa registrar que o presente processo decorre de operação conduzida pela Polícia Federal ("Operação Compensa") que detectou irregularidades na concessão de benefícios assistenciais e de pensão por morte no âmbito da Agência da Previdência Social em Manaus-Codajás/AM.

3. De acordo com o relatório final da comissão do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado pelo INSS, Genésio Almeida Vinente, ex-servidor do INSS, esteve envolvido na concessão irregular de 169 benefícios assistenciais e previdenciários que, no total, causaram prejuízo ao erário no valor de R$ 5.971.746,42 (peças 5 a 11).

4. Conforme descrito nos pareceres constantes nos autos, as concessões eram realizadas sem a necessária apresentação da documentação dos beneficiários e mediante uso de certidões falsas, uma vez que os documentos não foram confirmados pelo cartório supostamente responsável pela emissão.

5. Nesse contexto, foram autuadas diversas tomadas de contas especiais em razão das concessões irregulares de benefícios. A presente TCE trata especificamente do Benefício Assistencial **E/NB 88/538.217.590-6**, de titularidade de **Benedito Antônio do Rosário**.

6. No caso em exame, foi apurado que **o benefício foi concedido mediante apresentação de Carteira de Identidade, cuja autenticidade não foi confirmada pela Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas**. Transcrevo, a propósito, o seguinte excerto do Relatório de PAD (peça 6, p. 4):

"*Apenso nº 79 — Processo 35011.000191/2016-31 — (SEI 1762488)*
E/NB: 88/538.217.590-6
Titular: Benedito Antonio do Rosário
De acordo com o relatório do Monitoramento Operacional de Benefícios, a suposta irregularidade no benefício consiste na apresentação de Carteira de identidade de Registro nº 0227059-5 apresentada na habilitação do benefício cuja autenticidade não foi confirmada Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas (fls. 29/31). Após a análise realizada pelo Serviço de Benefícios — MOB (fls. 121/125), constatou-se que o beneficiário deixou de comprovar os requisitos mínimos para a obtenção do benefício."

7. Após a devida apuração, o tomador de contas imputou a responsabilidade pela concessão irregular do aludido benefício a Genésio Almeida Vinente, no valor original de **R$ 50.689,00** (peça 47).

8. Neste Tribunal, a unidade técnica, após verificar a não ocorrência da prescrição, autorizou, por delegação de competência, a citação do responsável.

9. Regularmente citado, o responsável permaneceu silente e não efetuou o recolhimento do débito (peças 67-68).

10. Após a análise final, ante a ausência de elementos capazes de afastar a ocorrência identificada e a culpabilidade do responsável, a unidade especializada propôs declarar sua revelia e julgar irregulares as suas contas, com imputação de débito e multa (peças 76-78).

11. O representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) concordou com a proposta da AudTCE (peça 79).

12. Manifesto minha concordância com as análises efetuadas pela unidade especializada, adotando os fundamentos de sua instrução como razões de decidir, sem prejuízo de trazer breves comentários e ajustes no exame sobre a prescrição. Além disso, aplico ao responsável a penalidade prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

***

13. Preliminarmente, registro que 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, entre outros, foi condenado pela prática dos crimes de estelionato, associação criminosa e corrupção passiva, previstos nos arts. 171, § 3º, 288 e 317 do Código Penal Brasileiro, respectivamente (peça 18, pp. 55-57 e 79).

14. Desse modo, para a verificação da prescrição, aplica-se, no presente caso, o prazo prescricional penal, com fundamento no art. 3º da Resolução TCU 344/2022, que diz que, "*quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal,* ***incluindo a prescrição intercorrente***" (destaquei).

15. O entendimento que tem sido adotado pelo Tribunal, com base no Acórdão 1.714/2025–Plenário, de minha relatoria, mencionado no parecer do MPTCU, é no sentido de que, **em caso de infrações administrativas ou financeiras capituladas como crime pela legislação penal, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime (pena *in abstrato*), nos termos do art. 109 do Código Penal, independentemente do desfecho da ação penal**.

16. No âmbito da aludida ação penal, o responsável foi condenado a penas que, somadas, alcançaram dezessete anos de reclusão, duração menor do que as penas máximas estipuladas na lei. A unidade instrutora concluiu que o prazo prescricional a ser aplicado à hipótese é de 20 anos, com base no art. 109, inciso I, do Código Penal.

17. Todavia, conforme entendimento exposto no Acórdão 1.163/2024-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz), **quando constatado que os mesmos fatos em apuração em processo de controle externo foram recebidos mediante denúncia na esfera criminal como concurso de crimes, o prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do TCU será aquele previsto na lei penal para o crime com a maior pena**.

18. No caso concreto, o crime imputado ao responsável previsto no art. 317 do Código Penal (corrupção passiva) é o de maior pena máxima (doze anos de reclusão). Portanto, o prazo prescricional a ser adotado nos presentes autos é dezesseis anos, como disposto no art. 109, inciso II, do Código Penal.

19. Assim, considerando como marco inicial da prescrição, à luz do recente Acórdão 1.792/2026-Plenário (de minha relatoria), a data da ciência dos fatos pela Administração, em **1º/9/2016** (correspondente à edição do Relatório de Monitoramento Operacional à peça 16, que identificou os indícios de irregularidade na concessão deste benefício), conclui-se que não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva a cargo desta Corte.

***

20. Quanto ao mérito, concordo que o responsável deve ser considerado revel para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, conforme disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

21. Além disso, restou evidenciada nos autos a atuação irregular de Genésio Almeida Vinente na concessão indevida do benefício previdenciário de titularidade de **Benedito Antônio do Rosário**. Não há dúvidas quanto à prática dos atos apurados, existindo evidências documentais e testemunhais obtidas no processo administrativo disciplinar e no processo judicial que vinculam o responsável à irregularidade tratada nesta TCE.

22. O responsável confessou, perante a autoridade policial, receber valores em troca da concessão, entre R$ 150,00 e R$ 200,00, por benefício aprovado, confirmando a informação em juízo, quando indicou que os valores poderiam chegar a R$ 300,00 (peça 18, p. 15). Admitiu também que deferia os benefícios mesmo sem seguir a tramitação normal dos pedidos, isto é, sem a prévia realização de perícia médica e de avaliação social (peça 18, p. 29).

23. Importa registrar que, em razão das irregularidades cometidas, além da condenação penal mencionada, o responsável foi punido administrativamente com a pena de demissão dos quadros do INSS, nos termos da Portaria Pres/INSS 55/2024 (peça 15).

24. Assim, em face do relatado e da ausência de evidências de boa-fé nas ações do responsável, consoante o disposto no art. 202 do Regimento Interno do TCU, as suas contas devem ser julgadas irregulares, com a correspondente imputação do débito, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º daquele artigo.

25. Impõe-se, ainda, a aplicação da multa estabelecida nos arts. 19 e 57 da Lei 8.443/1992. Para definição do seu valor, destaco que este Tribunal se baseia em fatores específicos para cada caso, incluindo avaliação da natureza e da gravidade das irregularidades, magnitude dos danos causados, culpabilidade dos envolvidos, circunstâncias agravantes e atenuantes e antecedentes do responsável, nos termos, por exemplo, das disposições do art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb).

26. Diante da alta reprovabilidade de suas ações e dos seus antecedentes, evidenciados pelo número de tomadas de contas especiais instauradas, algumas já julgadas, proponho a aplicação de multa ao responsável **no valor de R$ 102.700,00, equivalente a aproximadamente 100% do débito atualizado, a partir da informação constante do relatório do tomador de contas (peça 47)**.

27. Além disso, ante a gravidade do aqui relatado e em linha com decisões anteriores deste Tribunal em relação ao mesmo responsável (Acórdãos 2.307/2025-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler, e 2.753/2025-Plenário, relator: Ministro Augusto Nardes, por exemplo), este deve ser inabilitado 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, pelo prazo de cinco anos, considerando a multiplicidade de fraudes praticadas.

28. A jurisprudência dessa Corte é farta no sentido de que não há impeditivo à aplicação de múltiplas sanções de inabilitação, haja vista que o limite cumulativo a ser observado é o do cumprimento da pena, e não o da sua imputação em distintos processos pelo TCU, nos termos dos Acórdãos 1.704/2017 (relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti) e 930/2016 (relator: Ministro Vital do Rêgo), ambos do Plenário, entre outros.

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 9 de setembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2422/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.836/2025-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessado e Responsável:
3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social.
3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20)
4. Unidade: Superintendência Estadual do INSS – Manaus/AM
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:
VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em virtude da concessão irregular do benefício assistencial E/NB 88/538.217.590-6, de titularidade de Benedito Antônio do Rosário, sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas);
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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno, em:
9.1. considerar Genésio Almeida Vinente revel, dando-se prosseguimento ao processo;
9.2. julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
7/12/2009	310,00
8/1/2010	465,00
5/2/2010	510,00
5/3/2010	510,00
9/4/2010	510,00
7/5/2010	510,00
8/6/2010	510,00
7/7/2010	510,00
6/8/2010	510,00
8/9/2010	510,00
7/10/2010	510,00
8/11/2010	510,00
7/12/2010	510,00
7/1/2011	510,00
7/2/2011	540,00
10/3/2011	540,00
8/4/2011	545,00
6/5/2011	545,00
7/6/2011	545,00
7/7/2011	545,00
5/8/2011	545,00
8/9/2011	545,00
7/10/2011	545,00
8/11/2011	545,00
9/12/2011	545,00

6/1/2012	545,00
8/2/2012	622,00
8/3/2012	622,00
9/4/2012	622,00
8/5/2012	622,00
8/6/2012	622,00
6/7/2012	622,00
8/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00
8/11/2012	622,00
7/12/2012	622,00
9/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
8/3/2013	678,00
8/4/2013	678,00
8/5/2013	678,00
10/6/2013	678,00
8/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
9/9/2013	678,00
8/10/2013	678,00
8/11/2013	678,00
9/12/2013	678,00
8/1/2014	678,00
10/2/2014	724,00
13/3/2014	724,00
8/4/2014	724,00
8/5/2014	724,00
9/6/2014	724,00
8/7/2014	724,00
8/8/2014	724,00
8/9/2014	724,00
8/10/2014	724,00
10/11/2014	724,00
9/12/2014	724,00
8/1/2015	724,00
9/2/2015	788,00
9/3/2015	788,00
8/4/2015	788,00
8/5/2015	788,00

8/6/2015	788,00
8/7/2015	788,00
10/8/2015	788,00
8/9/2015	788,00
8/10/2015	788,00
9/11/2015	788,00
9/12/2015	788,00
8/1/2016	788,00
5/2/2016	880,00
7/3/2016	880,00
8/4/2016	880,00
6/5/2016	880,00

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente multa no valor de R$ 102.800,00 (cento e dois mil e oitocentos reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;
9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;
9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;
9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;
9.8. considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e
9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, fazendo-se referência, no último caso, à tramitação da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2422-35/26-P.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 008.837/2025-2
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Superintendência Estadual do Instituto Nacional do Seguro Social em Manaus/AM
Responsável: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20)
Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos na concessão do benefício assistencial **E/NB 88/549.530.749-2**, de titularidade de **Benedito Gomes da Costa.**

2. Em seu exame de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) opina pelo julgamento das contas do responsável pela irregularidade, condenando-o em débito e imputando-lhe multa proporcional ao dano ao erário. Transcrevo a instrução da unidade técnica, com ajustes de forma (peças 70-72):

"***INTRODUÇÃO***

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos na concessão do benefício previdenciário NB 549.530.749-2, de titularidade de Benedito Gomes da Costa.

HISTÓRICO

2. Em 15/7/2024, o dirigente do 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 2080/2024.

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 (peça 47), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 46.117,00, imputando-se a responsabilidade a Genésio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 13/4/2025, 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 23/5/2025, 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. No âmbito do Tribunal, diante da identificação de ação penal com perfeita identidade fática com os fatos investigados na presente tomada de contas especial, então em curso na 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus/AM (0017178-43.2013.4.01.3200 – peça 18), foi proposto o sobrestamento do feito, em face do

Acórdão 2.239/2018-1ª Câmara, segundo o qual "a existência de investigações criminais em andamento, com potencial de produzir elementos capazes de interferir no desfecho do mérito de processo em curso no TCU, pode justificar o sobrestamento do julgamento dos autos" (peça 58).

9. A proposta não foi acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 61), diante da superveniente prolação do Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal fixou a tese de que a contagem do prazo prescricional nas tomadas de contas deve observar a pena máxima em abstrato cominada ao tipo penal aplicável, independentemente do desfecho da ação penal correlata.

10. Na sequência, o Relator acolheu a proposta do MPTCU e determinou o encaminhamento dos autos para citação do responsável (peça 62).

11. Cumpre ainda anotar que a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN/TCU 98/2024 não identificou impedimentos para o prosseguimento do feito sob os aspectos "viabilidade do exercício do contraditório e ampla defesa", "valor de constituição da TCE" e "prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória" (peça 58).

12. Em relação a este último aspecto, a instrução anterior (peça 64) destacou que o responsável foi denunciado (e condenado) no âmbito da referida ação penal por estelionato majorado e por corrupção passiva (arts. 171, § 3º, e 317 do Código Penal - peça 18, p. 55), este último com pena máxima em abstrato de 12 (doze) anos e prazo prescricional de 16 (dezesseis) anos, a teor do art. 109, inciso II, do referido diploma legal.

13. Isto posto, conclui-se que permanece inalterada a condição de não prescrição indicada na instrução anterior (peça 64), visto não ter transcorrido sequer prazo superior a 16 anos entre o primeiro evento interruptivo neste processo, dia 15/7/2024 (despacho de instauração da TCE), e a data de elaboração da presente peça processual.

14. Em seguida, realizou-se uma análise técnica dos elementos fáticos e jurídicos deste caso, com o objetivo de estabelecer parâmetros processuais para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos seguintes termos:

(...) ***EXAME TÉCNICO***

34. A instauração desta TCE fundamenta-se no Relatório do MOB – Monitoramento Operacional de Benefício, peça 16, que detalha a apuração de irregularidades relacionadas ao processo de concessão de benefício NB: 88/549.530.749-2, titular Benedito Gomes da Costa.

35. Além disso, baseia-se na Ultimação de Instrução, Relatório Final e demais peças processuais, provenientes do Processo Administrativo Disciplinar nº 35011.000235/2016-22 e sentença penal proferida em processo criminal nº 0017178-43.2013.4.01.3200, advinda da 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus - AM, peças 5 a 15 e 18.

36. Ressalta-se que o Processo Administrativo Disciplinar 35011.000235/2016-22 trata da apuração da conduta do ex-servidor Genésio Almeida Vinente, no que se refere às irregularidades relacionadas a um total de 169 benefícios, oriundo da 'Operação Compensa', dentre estes o benefício NB: 88/549.530.749-2, de titularidade de Benedito Gomes da Costa, cuja responsabilidade recai sobre o mencionado ex-servidor.

37. Para a apuração da irregularidade, o Setor de Monitoramento de Benefícios analisou a concessão do benefício assistencial e providenciou consulta à Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas - SEAI/AM, a respeito de suposta Carteira de Identidade de Registro Geral nº 1402575-4 (2ª via), que serviu de base para a concessão do benefício, que informou que o cadastro civil e prontuário civil não foram localizados no Instituto.

38. Foi providenciado também consulta ao Cartório do 8º Registro Civil de Pessoas Naturais de Manaus - AM sobre a Certidão de Nascimento registrada sob o termo 18.111, folha 112, livro A-73, cuja autenticidade do documento não foi confirmada pelo Cartório, conforme se extrai do Relatório MOB e Documentos Probatórios - Irregularidade do Dano. Deste modo, concluiu-se que o benefício foi concedido sem a comprovação de idade mínima exigida, contrariando o Art. 20 da Lei 8.742/93 (peças 16 e 17).

39. A Comissão Disciplinar, após apreciação das peças defensivas pertinente ao servidor indiciado, ex-servidor Genésio Almeida Vinente, emitiu Relatório Final em 1/12/2023 (peças 8 a 11), com a sugestão de arquivamento do processo, a qual constatou-se grave lesão ao erário, todavia, não restou demonstrado, pelas provas constantes dos autos, a responsabilidade do ex-servidor.

40. A Comissão sustentou que o dolo ou culpa são elementos necessários para a caracterização da infração disciplinar no Direito Administrativo, sendo os mesmos componentes do fato típico, que em conjunto com os fatos ilícitos, definem a infração.

41. O Processo Administrativo Disciplinar em epígrafe, inicialmente foi enviado à apreciação da Corregedoria-Geral que, após analisar as peças de defesa, os aspectos formais e a conduta do agente público indiciado, manifestou-se de forma contrária à Comissão Processante, mediante o Parecer 4/2023/SEACOR-CORREC/CORREC-CORREG/CORREG-INSS, de 29/1/2024 (peça 12).

42. Conforme a análise realizada pela Corregedoria-Geral, os elementos constantes dos autos indicam que o ex-servidor Genésio Almeida Vinente recebia valores indevidos para conceder benefícios assistenciais, opinando pela aplicação da penalidade de demissão ao referido servidor, com fundamento nos incisos IX e XII do art. 117, c/c os incisos I, IV e X do

art. 132, todos da Lei nº 8.112/1990. Alternativamente, a Corregedoria sugeriu, a critério da autoridade competente, a reabertura do referido processo administrativo disciplinar.

43. Em seguida, o processo foi submetido à apreciação da Procuradoria Geral Federal que, após examinar a peça de defesa e os aspectos formais do processo, manifestou-se por meio do Parecer nº 00039/2024/ENC.PESSOAL/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 28/2/2024, e aprovado pelo Despacho nº 00060/2024/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4/3/2024, pela demissão do ex-servidor Genésio Almeida Vinente (peças 13 e 14).

44. O Parecer nº 00039/2024/ENC.PESSOAL/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, relacionado ao PAD 35011.000235/2016-22, foi validado pelo Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social, com a emissão da Portaria PRES/INSS nº 55, emitida em 13 de março de 2024 e publicada no Diário Oficial da União - DOU, Seção 02, nº 51, de 14 de março de 2024 (peça 15), demitindo o ex-servidor Genésio Almeida Vinente.

45. Em complemento à apuração realizada no âmbito do PAD em questão, anota-se que em consultas públicas ao Sistema da Justiça Federal - TRF-1, o tomador encontrou a sentença penal referente ao processo judicial nº 0017178-43.2013.4.01.3200, oriundo da deflagração da Polícia Federal, 'Operação Compensa', proferida pela 4ª Vara da Justiça Federal de Manaus – AM, o qual teve por objeto crimes similares envolvendo outros beneficiários do INSS.

46. O responsável Genésio Almeida Vinente foi denunciado e condenado, no âmbito da ação penal 0017178-43.2013.4.01.3200 (peça 18, p. 48), por corrupção passiva (art. 317), estelionato (art. 171, § 3º) e associação criminosa (art. 288).

47. Conforme exposto na sentença (peça 18), segundo o Ministério Público Federal - MPF, o ex-servidor Genésio Almeida Vinente e demais terceiros, compuseram uma associação criminosa que, através da falsificação de documentos e pagamento de vantagens indevidas a servidores do INSS, obteve de forma fraudulenta diversos benefícios. Desta forma, o agente foi condenado pela prática de delitos previstos nos artigos 171, § 3º; 288 e 333, todos do Código Penal Brasileiro.

48. A ocorrência de solidariedade de terceiros em relação ao ex-servidor Genésio Almeida Vinente, em razão da sentença penal proferida no processo criminal nº 0017178-43.2013.4.01.3200, segundo o INSS, ocorreu em relação aos benefícios de Brena Fontenele Sobrinho (NB: 87/535.199.611-8), Eudes da Silva Costa (NB: 87/535.148.212-2), Helder Silva Costa (NB: 87/140.332.334-5) e Manoel Fontenele de Souza (NB: 88/536.336.475-8)

49. Com base nas evidências do PAD e das constatações do processo criminal, o INSS decidiu pela imputação do débito histórico de R$ 46.117,00 ao responsável Genésio Almeida Vinente pela concessão irregular de benefício NB: 88/549.530.749-2, titular Benedito Gomes da Costa.

50. Em relação à responsabilização do beneficiário Benedito Gomes da Costa, conforme apuração do INSS, anotou-se pela impossibilidade de avaliar a existência de ato ilegal praticado pelo beneficiado e o nexo causal com as irregularidades perpetradas pelo citado agente público Genésio Almeida Vinente, até porque possivelmente trata-se de beneficiário e documentação fictícios.

(...)

15. Diante do exame realizado, foi proposta a adoção das seguintes medidas processuais:

(...) ***PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO***

59. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a ***citação****, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:*

Débito relacionado somente ao responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20).

Irregularidade: concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 e 21.

Normas infringidas: art. 20 da 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.

Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 1/10/2025: R$ 83.058,45.

Conduta: conceder indevidamente o benefício assistencial NB: 88/549.530.749-2, com base em documentos falsificados, como carteira de identidade (RG) e certidão de nascimento, sem a comprovação de idade mínima exigida no art. 20 da Lei 8.742/93.

Nexo de Causalidade: a concessão irregular do benefício assistencial NB: 88/549.530.749-2, com base em documentos falsificados, viabilizou o pagamento indevido de recursos públicos, ocasionando dano ao erário no valor histórico de R$ 46.117,00.

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, observar os preceitos legais e regulamentares, abstendo-se de promover a inserção de informações sabidamente falsas e de conceder benefício em desacordo com o art. 20 da Lei 8.742/93.

(...)

16. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade Técnica (peça 65), foi efetuada a citação do responsável, que, todavia, optou por não apresentar manifestação no prazo fixado, conforme detalhado a seguir.

***Comunicação**: Ofício 45518/2025 – Secomp (peça 67)* *Data da Expedição: 3/11/2025* *Data da Ciência: **12/11/2025** (peça 68)* *Observação: Ofício enviado para o endereço residencial do responsável, conforme pesquisa na base de dados da Receita Federal (peça 66)* *Data final para apresentação de defesa: 27/11/2025*

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

17. 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.

18. 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 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator 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 1019/2008-TCU-Plenário, Relator 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 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

19. 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

20. No caso vertente, a citação do responsável ocorreu no seu endereço residencial (peça 67), proveniente de pesquisa de endereço constante da base de dados da Receita Federal (peça 66).

21. Verifica-se que a comunicação ao responsável foi efetivada com o retorno do aviso de recebimento lançado à peça 68, circunstância que, a um só tempo, comprova que o responsável tomou conhecimento dos fatos que lhe são imputados, conferindo-lhe, deste modo, oportunidade para o regular exercício do contraditório e da ampla defesa, como também aperfeiçoa as medidas processuais adotadas por esta Corte, tornando-as juridicamente válidas.

22. Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o responsável arrolado, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

23. 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-Plenário, Min.

Bruno Dantas; 2.369/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

24. Como visto, o responsável Genésio Almeida Vinente foi citado em face da concessão irregular de benefício assistencial sem os requisitos legais estabelecidos na Lei 8.742/1993, conforme a individualização da conduta anexada ao respectivo ofício citatório (peça 67).

25. Ao permanecer silente, o responsável deixou de fazer prova da regularidade das condutas que lhe foram imputadas, as quais foram determinantes para o prejuízo aos cofres públicos apurado nos autos, subsistindo, assim, a sua responsabilidade pelo dano no presente processo pela concessão fraudulenta de benefício assistencial indevido.

26. 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.

27. No entanto, o responsável em questão não se manifestou, embora notificado (peça 47, itens 22 e 23), não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

28. Diante dessas considerações, o responsável Genésio Almeida Vinente deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, com julgamento pela irregularidade das suas contas e condenação ao pagamento do débito apurado, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

29. Cabe, por fim, registrar que a ausência de título executivo judicial específico para o ressarcimento do dano apurado nestes autos distingue o presente caso da situação enfrentada no Acórdão 888/2026-TCU-Plenário (Rel. Min. Jorge Oliveira).

30. Naquele precedente, o relator reconheceu a desnecessidade de o TCU impor sanções ao responsável, sob o fundamento de ausência de interesse de agir (arts. 17 e 485, inciso VI, do CPC), porquanto já existia título executivo judicial, constituído em ação civil pública por improbidade administrativa, abrangendo os mesmos fatos, o mesmo débito e sanções equivalentes ou mais gravosas — multa civil, suspensão de direitos políticos, proibição de contratar com o Poder Público e perda de cargo —, o que tornava a constituição de novo título administrativo redundante e contrária ao princípio da eficiência.

31. No presente processo, contudo, essa hipótese não se verifica. Com efeito, a condenação criminal do responsável (peça 18) não fixou valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração (art. 387, inciso IV, do CPP), tampouco determinou qualquer indenização em favor do INSS pelo prejuízo decorrente da fraude apurada.

32. As disposições patrimoniais da sentença limitaram-se ao pagamento de custas processuais, à pena de multa penal — destinada ao Fundo Penitenciário, e não ao erário lesado.

33. Inexiste, portanto, título executivo judicial que já contemple o ressarcimento pretendido, de modo que a hipótese de ausência de interesse de agir tratada no Acórdão 888/2026-TCU-Plenário não se aplica ao caso concreto.

34. Ao contrário, a presente Tomada de Contas Especial constitui a única via disponível para a constituição de título executivo capaz de assegurar a recomposição do erário, o que reforça a necessidade e a utilidade do prosseguimento do processo e da condenação do responsável ao pagamento do débito apurado.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

35. 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 arts. 20 ao 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.

36. 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 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

37. 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 – Segunda 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).

38. No caso concreto, a conduta atribuída ao responsável não pode ser qualificada como simples equívoco escusável decorrente da complexidade da atividade administrativa. A concessão fraudulenta de benefícios previdenciários evidencia grave inobservância dos deveres de diligência, cautela e verificação que constituem pressupostos elementares da atuação funcional.

39. Trata-se de situação que poderia ser percebida e evitada mediante atenção ordinária do agente público, enquadrando-se, portanto, no conceito de erro grosseiro consagrado pelo Tribunal de Contas da União, segundo o qual responde o responsável cuja atuação revele nível de diligência inferior ao ordinariamente exigido para o exercício da função (Acórdão 591/2025-TCU-Plenário, Min. Aroldo Cedraz).

CONCLUSÃO

40. Em face da análise promovida na seção "Exame Técnico", verifica-se que Genésio Almeida Vinente, regularmente chamado aos autos, permaneceu silente, em virtude do que deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

41. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as 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.

42. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva no caso vertente, conforme análise já realizada.

43. Registre-se, por fim, a inexistência de título executivo judicial que já contemple o ressarcimento pretendido neste processo de contas, a despeito da sentença penal condenatória contra o responsável (peça 18), justificando a condenação do responsável ao pagamento do débito apurado neste processo de contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel, para todos os efeitos, o responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20), dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b", "c" e "d", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e arts. 202, §§ 1º e 6º, e 209, incisos II, III e IV, do Regimento Interno do Tribunal, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (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.

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
7/2/2012	*0,20*
7/2/2012	*559,80*
30/4/2012	*622,00*
30/4/2012	*622,00*
10/5/2012	*622,00*
6/6/2012	*622,00*
5/7/2012	*622,00*
7/8/2012	*622,00*
6/9/2012	*622,00*

5/10/2012	*622,00*
7/11/2012	*622,00*
6/12/2012	*0,20*
6/12/2012	*622,00*
7/1/2013	*622,00*
6/2/2013	*678,00*
6/3/2013	*678,00*
5/4/2013	*678,00*
7/5/2013	*678,00*
6/6/2013	*678,00*
8/7/2013	*678,00*
6/8/2013	*678,00*
6/9/2013	*678,00*
4/10/2013	*678,00*
6/11/2013	*678,00*
5/12/2013	*678,00*
5/12/2013	*0,20*
7/1/2014	*678,00*
6/2/2014	*724,00*
11/3/2014	*724,00*
4/4/2014	*724,00*
7/5/2014	*724,00*
5/6/2014	*724,00*
4/7/2014	*724,00*
6/8/2014	*724,00*
4/9/2014	*724,00*
6/10/2014	*724,00*
6/11/2014	*724,00*
4/12/2014	*0,20*
4/12/2014	*724,00*
7/1/2015	*724,00*
5/2/2015	*788,00*
5/3/2015	*788,00*
7/4/2015	*788,00*
7/5/2015	*788,00*
5/6/2015	*788,00*
6/7/2015	*788,00*
6/8/2015	*788,00*
4/9/2015	*788,00*
6/10/2015	*788,00*
6/11/2015	*788,00*

4/12/2015	*788,00*
4/12/2015	*0,20*
7/1/2016	*788,00*
4/2/2016	*880,00*
4/3/2016	*880,00*
6/4/2016	*880,00*
5/5/2016	*880,00*
6/6/2016	*880,00*
6/7/2016	*880,00*
4/8/2016	*880,00*
6/9/2016	*880,00*
6/10/2016	*880,00*
7/11/2016	*880,00*
6/12/2016	*0,20*
6/12/2016	*880,00*
5/1/2017	*880,00*
6/2/2017	*937,00*
6/3/2017	*937,00*

c) aplicar ao responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20) 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 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, 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 do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) 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;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (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) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Nacional e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas que, nos termos do parágrafo único 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."

3. O Ministério Público junto ao Tribunal acompanha a unidade técnica.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de irregularidades na concessão do benefício assistencial **E/NB 88/549.530.749-2**, de titularidade de **Benedito Gomes da Costa**, sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas).

2. De início, importa registrar que o presente processo decorre de operação conduzida pela Polícia Federal ("Operação Compensa") que detectou irregularidades na concessão de benefícios assistenciais e de pensão por morte no âmbito da Agência da Previdência Social em Manaus-Codajás/AM.

3. De acordo com o relatório final da comissão do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado pelo INSS, Genésio Almeida Vinente, ex-servidor do INSS, esteve envolvido na concessão irregular de 169 benefícios assistenciais e previdenciários que, no total, causaram prejuízo ao erário no valor de R$ 5.971.746,42 (peças 5 a 11).

4. Conforme descrito nos pareceres constantes nos autos, as concessões eram realizadas sem a necessária apresentação da documentação dos beneficiários e mediante uso de certidões falsas, uma vez que os documentos não foram confirmados pelo cartório supostamente responsável pela emissão.

5. Nesse contexto, foram autuadas diversas tomadas de contas especiais em razão das concessões irregulares de benefícios. A presente TCE trata especificamente do Benefício Assistencial **E/NB 88/549.530.749-2**, de titularidade de **Benedito Gomes da Costa**.

6. No caso em exame, foi apurado que **o benefício foi concedido mediante apresentação de Carteira de Identidade, cuja autenticidade não foi confirmada pela Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas, bem como pelo cartório responsável pela emissão**. Transcrevo, a propósito, o seguinte excerto do Relatório de PAD (peça 6, p. 3):

"*Apenso nº 68 — Processo 35011.000174/2017-84 — (SEI 1758062)*
E/NB: 88/549.530.749-2
Titular: Benedito Gomes da Costa
De acordo com o relatório do Monitoramento Operacional de Benefícios, a suposta irregularidade no benefício consiste na apresentação de Carteira de identidade de Registro Geral nº 1402575-4 (2ª via) apresentada na habilitação do benefício cuja autenticidade não foi confirmada Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas (fls. 62/65), assim como pelo Cartório responsável pela emissão do documento. Após a análise realizada pelo Serviço de Benefícios - MOB (fls. 70/72), constatou-se que o beneficiário deixou de comprovar os requisitos mínimos para a obtenção do benefício."

7. Após a devida apuração, o tomador de contas imputou a responsabilidade pela concessão irregular do aludido benefício a Genésio Almeida Vinente, no valor original de **R$ 46.117,00** (peça 47).

8. Neste Tribunal, a unidade técnica, após verificar a não ocorrência da prescrição, autorizou, por delegação de competência, a citação do responsável.

9. Regularmente citado, o responsável permaneceu silente e não efetuou o recolhimento do débito (peças 67-68).

10. Após a análise final, ante a ausência de elementos capazes de afastar a ocorrência identificada e a culpabilidade do responsável, a unidade especializada propôs declarar sua revelia e julgar irregulares as suas contas, com imputação de débito e multa (peças 70-72).

11. O representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) concordou com a proposta da AudTCE (peça 73).

12. Manifesto minha concordância com as análises efetuadas pela unidade especializada, adotando os fundamentos de sua instrução como razões de decidir, sem prejuízo de trazer breves comentários e ajustes no exame sobre a prescrição. Além disso, aplico ao responsável a penalidade prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

***

13. Preliminarmente, registro que 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, entre outros, foi condenado pela prática dos crimes de estelionato, associação criminosa e corrupção passiva, previstos nos arts. 171, § 3º, 288 e 317 do Código Penal Brasileiro, respectivamente (peça 18, pp. 55-57 e 79).

14. Desse modo, para a verificação da prescrição, aplica-se, no presente caso, o prazo prescricional penal, com fundamento no art. 3º da Resolução TCU 344/2022, que diz que, "*quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal,* ***incluindo a prescrição intercorrente***" (destaquei).

15. O entendimento que tem sido adotado pelo Tribunal, com base no Acórdão 1.714/2025–Plenário, de minha relatoria, mencionado no parecer do MPTCU, é no sentido de que, **em caso de infrações administrativas ou financeiras capituladas como crime pela legislação penal, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime (pena *in abstrato*), nos termos do art. 109 do Código Penal, independentemente do desfecho da ação penal**.

16. No âmbito da aludida ação penal, o responsável foi condenado a penas que, somadas, alcançaram dezessete anos de reclusão, duração menor do que as penas máximas estipuladas na lei. A unidade instrutora concluiu que o prazo prescricional a ser aplicado à hipótese é de 20 anos, com base no art. 109, inciso I, do Código Penal.

17. Todavia, conforme entendimento exposto no Acórdão 1.163/2024-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz), quando constatado que os mesmos fatos em apuração em processo de controle externo foram recebidos mediante denúncia na esfera criminal como concurso de crimes, o prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do TCU **será aquele previsto na lei penal para o crime com a maior pena**.

18. No caso concreto, o crime imputado ao responsável previsto no art. 317 do Código Penal (corrupção passiva) é o de maior pena máxima (doze anos de reclusão). Portanto, o prazo prescricional a ser adotado nos presentes autos é dezesseis anos, como disposto no art. 109, inciso II, do Código Penal.

19. Assim, considerando como marco inicial da prescrição, à luz do recente Acórdão 1.792/2026-Plenário (de minha relatoria), a data da ciência dos fatos pela Administração, em **10/11/2017** (correspondente à edição do Relatório de Monitoramento Operacional à peça 16, que identificou os indícios de irregularidade na concessão deste benefício), conclui-se que não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva a cargo desta Corte.

***

20. Quanto ao mérito, concordo que o responsável deve ser considerado revel para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, conforme disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

21. Além disso, restou evidenciada nos autos a atuação irregular de Genésio Almeida Vinente na concessão indevida do benefício previdenciário de titularidade de **Benedito Gomes da Costa**. Não há dúvidas quanto à prática dos atos apurados, existindo evidências documentais e testemunhais obtidas no processo administrativo disciplinar e no processo judicial que vinculam o responsável à irregularidade tratada nesta TCE.

22. O responsável confessou, perante a autoridade policial, receber valores em troca da concessão, entre R$ 150,00 e R$ 200,00, por benefício aprovado, confirmando a informação em juízo, quando indicou que os valores poderiam chegar a R$ 300,00 (peça 18, p. 15). Admitiu também que deferia os benefícios mesmo sem seguir a tramitação normal dos pedidos, isto é, sem a prévia realização de perícia médica e de avaliação social (peça 18, p. 29).

23. Importa registrar que, em razão das irregularidades cometidas, além da condenação penal mencionada, o responsável foi punido administrativamente com a pena de demissão dos quadros do INSS, nos termos da Portaria Pres/INSS 55/2024 (peça 15).

24. Assim, em face do relatado e da ausência de evidências de boa-fé nas ações do responsável, consoante o disposto no art. 202 do Regimento Interno do TCU, as suas contas devem ser

julgadas irregulares, com a correspondente imputação do débito, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º daquele artigo.

25. Impõe-se, ainda, a aplicação da multa estabelecida nos arts. 19 e 57 da Lei 8.443/1992. Para definição do seu valor, destaco que este Tribunal se baseia em fatores específicos para cada caso, incluindo avaliação da natureza e da gravidade das irregularidades, magnitude dos danos causados, culpabilidade dos envolvidos, circunstâncias agravantes e atenuantes e antecedentes do responsável, nos termos, por exemplo, das disposições do art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb).

26. Diante da alta reprovabilidade de suas ações e dos seus antecedentes, evidenciados pelo número de tomadas de contas especiais instauradas, algumas já julgadas, proponho a aplicação de multa ao responsável **no valor de R$ 86.800,00, equivalente a aproximadamente 100% do débito atualizado, a partir da informação constante da instrução à peça 58, p. 2**.

27. Além disso, ante a gravidade do aqui relatado e em linha com decisões anteriores deste Tribunal em relação ao mesmo responsável (Acórdãos 2.307/2025-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler, e 2.753/2025-Plenário, relator: Ministro Augusto Nardes, por exemplo), este deve ser inabilitado 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, pelo prazo de cinco anos, considerando a multiplicidade de fraudes praticadas.

28. A jurisprudência dessa Corte é farta no sentido de que não há impeditivo à aplicação de múltiplas sanções de inabilitação, haja vista que o limite cumulativo a ser observado é o do cumprimento da pena, e não o da sua imputação em distintos processos pelo TCU, nos termos dos Acórdãos 1.704/2017 (relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti) e 930/2016 (relator: Ministro Vital do Rêgo), ambos do Plenário, entre outros.

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 9 de setembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2423/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.837/2025-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsável: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20)
4. Unidade: Superintendência Estadual do Instituto Nacional do Seguro Social em Manaus/AM
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em virtude da concessão irregular do benefício assistencial E/NB 88/549.530.749-2, de titularidade de Benedito Gomes da Costa., sem a observância dos critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas);

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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16,

inciso III, alínea “d” e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar Genésio Almeida Vinente revel, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
7/2/2012	0,20
7/2/2012	559,80
30/4/2012	622,00
30/4/2012	622,00
10/5/2012	622,00
6/6/2012	622,00
5/7/2012	622,00
7/8/2012	622,00
6/9/2012	622,00
5/10/2012	622,00
7/11/2012	622,00
6/12/2012	0,20
6/12/2012	622,00
7/1/2013	622,00
6/2/2013	678,00
6/3/2013	678,00
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
8/7/2013	678,00
6/8/2013	678,00
6/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
5/12/2013	678,00
5/12/2013	0,20
7/1/2014	678,00
6/2/2014	724,00
11/3/2014	724,00
4/4/2014	724,00
7/5/2014	724,00
5/6/2014	724,00
4/7/2014	724,00
6/8/2014	724,00

4/9/2014	724,00
6/10/2014	724,00
6/11/2014	724,00
4/12/2014	0,20
4/12/2014	724,00
7/1/2015	724,00
5/2/2015	788,00
5/3/2015	788,00
7/4/2015	788,00
7/5/2015	788,00
5/6/2015	788,00
6/7/2015	788,00
6/8/2015	788,00
4/9/2015	788,00
6/10/2015	788,00
6/11/2015	788,00
4/12/2015	788,00
4/12/2015	0,20
7/1/2016	788,00
4/2/2016	880,00
4/3/2016	880,00
6/4/2016	880,00
5/5/2016	880,00
6/6/2016	880,00
6/7/2016	880,00
4/8/2016	880,00
6/9/2016	880,00
6/10/2016	880,00
7/11/2016	880,00
6/12/2016	0,20
6/12/2016	880,00
5/1/2017	880,00
6/2/2017	937,00
6/3/2017	937,00

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente multa no valor de R$ 86.800,00 (oitenta e seis mil e oitocentos reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;

9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;
9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;
9.8. considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e
9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, fazendo-se referência, no último caso, à tramitação da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2423-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 015.423/2024-7
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Caixa Econômica Federal
Responsáveis: Antonio Eduardo Ditzel (160.129.332-15); Caio Andre Pinheiro de Oliveira (641.056.792-87); Fabricio Silva Lima (511.109.032-00); Janaina Chagas Camara (813.565.792-72); Jorge Elias Costa de Oliveira (519.815.802-04); Manoel Francisco Ribeiro de Almeida (005.552.982-80); Roberto Augusto Tapajos Folhadela (613.701.262-04)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. CONTRATO DE REPASSE. MODERNIZAÇÃO DE VILA OLÍMPICA. FRUIÇÃO PARCIAL DE DIMINUTA PARCELA DO OBJETO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. DESCARACTERIZAÇÃO DA CONDUTA OMISSIVA IMPUTADA. AUSÊNCIA DE DOLO OU ERRO GROSSEIRO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA, APROVEITADAS EM FAVOR DO REVEL. EXCLUSÃO DE RESPONSÁVEIS E DO ENTE CONVENENTE DA RELAÇÃO PROCESSUAL. CONTAS REGULARES. QUITAÇÃO PLENA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma, a última instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em TCE (AudTCE), que contou com a concordância das instâncias diretivas daquela unidade (peças 298-300):

"***INTRODUÇÃO***

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração), originalmente em desfavor de José Melo de Oliveira, Governador no Governo do Estado do Amazonas, no período 05/04/2014 a 08/05/2017, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, Governador no Governo do Estado do Amazonas, no período 09/05/2017 a 03/10/2017, Wilson Miranda Lima, Governador no Governo do Estado do Amazonas, a partir de 01/01/2019, Antônio Eduardo Ditzel, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 14/05/2014 a 02/02/2016, Fabricio Silva Lima, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 16/02/2016 a 04/10/2017, Janaina Chagas Wider Câmara, Secretária de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 05/10/2017 a 06/04/2018, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 07/04/2018 a 31/12/2018, Caio André Pinheiro de Oliveira, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 01/01/2019 a 15/10/2019, Vicente de Paulo Queiroz Nogueira, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Educação – AM, no período 02/09/2019 a 01/02/2020, Luís Fabian Pereira Barbosa, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Educação – AM, a partir de 02/02/2020, Roberto Augusto Tapajós Folhadela, Diretor-Presidente na Fundação Amazonas de Alto Rendimento, no período 03/04/2020 a 16/03/2021, e Jorge Elias Costa de Oliveira, Diretor-Presidente na Fundação Amazonas de Alto Rendimento, a partir de 17/03/2021, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Contrato de Repasse de registro Siafi 782978 (peça 88), firmado entre o Ministério do Esporte e a Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, e que tinha por objeto o descrito como 'Modernização das Instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa'.*

2. *Posteriormente, na fase externa da presente TCE, a Unidade Técnica não identificou responsabilidade em desfavor de José Melo de Oliveira, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, Wilson Miranda Lima, Vicente de Paulo Queiroz Nogueira e/ou Luís Fabian Pereira Barbosa.*

HISTÓRICO

3. *Em 20/3/2024, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, dirigente da Caixa Econômica Federal autorizou o processamento da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2062/2023.*

4. *O Contrato de Repasse de registro Siafi 782978 foi firmado no valor de R$ 7.091.334,29, sendo R$ 6.000.000,00 à conta do concedente e R$ 1.091.334,29 referentes à contrapartida do convenente, e teve vigência de 3/12/2013 a 21/12/2022, com prazo para apresentação da prestação de contas em 19/2/2023 (peças 88-102). Os repasses efetivos da União totalizaram os programados R$ 6.000.000,00 (peça 173), tendo sido desbloqueados R$ 3.637.586,75, conforme se verifica na peça 1:*

Data do desbloqueio	*Repasse*	*Contrapartida*	*Total*
18/11/2015	*R$605.436,24*	*R$110.124,85*	*R$715.561,09*
09/05/2016	*R$371.408,22*	*R$67.556,70*	*R$438.964,92*
28/12/2016	*R$53.542,85*	*R$9.739,09*	*R$63.281,94*
17/01/2018	*R$713.435,88*	*R$129.769,27*	*R$843.205,15*
28/06/2018	*R$645.876,30*	*R$117.480,63*	*R$763.356,93*
16/10/2018	*R$242.016,83*	*R$44.021,26*	*R$286.038,09*
31/07/2019	*R$47.159,61*	*R$8.578,02*	*R$55.737,63*

26/09/2019	*R$269.166,29*	*R$48.959,57*	*R$318.125,86*
01/06/2021	*R$689.544,53*	*R$125.423,59*	*R$814.968,12*
Total	*R$3.637.586,75*	*R$661.652,98*	*R$4.299.239,73*

5. *Houve devolução de R$ 258.446,84, tendo sido considerado como valor total repassado líquido a quantia de R$ 3.379.139,91 (peça 1). As prestações de contas e complementações enviadas foram analisadas e aprovadas (peça 1).*

6. *Conforme relatado no Parecer de Encerramento com Fruição da Caixa, de 26/7/2022 (peça 3), o objeto estava sendo utilizado pela população, mas houve glosa de R$ 209.713,04. No Parecer da Caixa, de 13/3/2023 (peça 2), consta que houve funcionalidade do objeto, mas deveria ser restituído R$ 209.713,04, referente à parcela da obra em relação à qual não pôde ser aplicado o conceito de fruição, pois parte dos serviços necessários para garantir a funcionalidade não haviam sido executados.*

7. *Em relação aos R$ 209.713,04 supracitados, constata-se que: a) o referido valor era resultado da diferença entre o valor total desbloqueado, de R$ 4.040.792,89 (peça 1, p. 3), e o valor de R$ 3.831.079,85 (peça 3, p. 2); b) apenas o setor 'Parque Aquático – 2ª etapa - Piscina Semiolímpica, arquibancada, cabine, subsolo, pátio parque aquático' não possuía funcionalidade completa, tendo sido finalizadas apenas a arquibancada e a cabine de som, conforme consta na peça 4; c) deveria ser ressarcido R$ 209.713,04 (R$ 181.927,91 e R$ 27.785,13); o valor de R$ 181.927,91 tinha como data inicial de cálculo do débito o dia 18/11/2015 e o valor complementar (R$ 27.785,13), a data 1/6/2021, conforme peça 4, p. 6; o valor realizado acumulado dos serviços que não tiveram funcionalidade (R$ 181.927,91) constava no Relatório de Acompanhamento de Engenharia de peça 115, e era resultado do valor que constava no RAE de peça 110, deduzido do valor que constava na peça 114 (R$ 834,40); não se constatou nos Relatórios de Acompanhamento de Engenharia de peças 107-116, a existência da quantia de R$ 27.785,13.*

8. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 174), foi a constatação da seguinte irregularidade:*

Execução de obras relativas à execução do objeto do contrato de repasse descrito como 'Modernização das Instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa.' em terrenos sem comprovação da titularidade pelo município.

9. *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.*

10. *No relatório da TCE (peça 175), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no referido valor original de R$ 3.379.139,91, imputando responsabilidade a: José Melo de Oliveira, Governador no Governo do Estado do Amazonas, no período 05/04/2014 a 08/05/2017; David Antônio Abisai Pereira de Almeida, Governador no Governo do Estado do Amazonas, no período 09/05/2017 a 03/10/2017; Wilson Miranda Lima, Governador no Governo do Estado do Amazonas, de 01/01/2019 a 03/04/2026; Antônio Eduardo Ditzel, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 14/05/2014 a 02/02/2016; Fabricio Silva Lima, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 16/02/2016 a 04/10/2017; Janaina Chagas Wider Câmara, Secretária de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 05/10/2017 a 06/04/2018; Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 07/04/2018 a 31/12/2018; Caio André Pinheiro de Oliveira, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 01/01/2019 a 15/10/2019; Vicente de Paulo Queiroz Nogueira, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Educação – AM, no período 02/09/2019 a 01/02/2020; Luís Fabian Pereira Barbosa, Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Educação – AM, a partir de 02/02/2020; Roberto Augusto Tapajós Folhadela, Diretor-Presidente na Fundação Amazonas de Alto Rendimento, no período 03/04/2020 a 16/03/2021; e Jorge Elias Costa de Oliveira, Diretor-Presidente na Fundação Amazonas de Alto Rendimento, de 17/03/2021 a 26/4/2023.*

11. *Em 3/6/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 178), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno também concluíram pela Irregularidade das presentes contas (peças 179 e 180).*

12. *Em 14/6/2024, 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 181).

13. *Na instrução inicial (peça 184), foi sugerida a realização de diligência à Caixa para que: a) demonstrasse a que se referia o débito de R$ 27.785,13, datado de 1/6/2021; b) informasse, caso ficasse descaracterizado o débito relativo à ausência de titularidade, se remanescia o débito relativo à ausência de funcionalidade parcial do objeto (detalhando os serviços que não tiveram funcionalidade, os respectivos valores e as respectivas datas dos desbloqueios que resultaram no pagamento indevido) ou se os valores já haviam sido restituídos. Assim, Foi realizada a diligência (peças 187-188), tendo a Caixa encaminhado as informações que constam na peça 189 e os documentos de peças 190-193.*

14. *Naquela mesma instrução à peça 184, por outro lado, chegou-se à conclusão de que a falta de documentação comprobatória de titularidade de área onde seria executado o objeto, em vista da jurisprudência desse Tribunal, não era suficiente para caracterização de débito.*

15. *A Caixa informou na peça 193 que não pôde ser aplicado o conceito de fruição a alguns serviços de engenharia, no valor total de R$ 209.713,04, tendo detalhado os valores de R$ 181.927,91 e R$ 27.785,13. Informou também que o valor de R$181.927,91 se refere a serviços aferidos no RAE 1, datado de 26/8/2015 (peça 190), e que o valor de R$ 27.785,13 se refere a serviços aferidos no RAE 13, de 10/3/2021 (peça 192). Informa, por fim, que o valor de R$ 181.927,91 foi desbloqueado em 18/11/2015 e o valor de R$ 27.785,13, em 1/6/2021. Relatou que permanecia o débito relativo à funcionalidade parcial do objeto, em razão da falta de continuidade em sua execução.*

16. *Na instrução seguinte (peça 196), foi sugerida a citação de Antônio Eduardo Ditzel, pelo débito de R$ 153.929,77, em razão da ausência de funcionalidade parcial do objeto, uma vez que: i) havia exercido a função de Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 14/5/2014 a 2/2/2016; ii) o início da execução do objeto ocorreu em 7/8/2015 (peça 1); iii) o valor de R$ 181.927,91 se refere a serviços de engenharia aferidos em 26/8/2015 (em relação aos quais não pode ser aplicado o conceito de fruição); iv) o referido valor foi desbloqueado em 18/11/2015 (peça 1); v) o valor foi pago em dezembro de 2015 (peça 156).*

17. *Na mesma oportunidade, foi sugerida ainda a citação do responsável Roberto Augusto Tapajós Folhadela, pelo débito de R$ 23.508,99, em razão da ausência de funcionalidade parcial do objeto, uma vez que: i) exerceu a função de Diretor-Presidente da Fundação Amazonas de Alto Rendimento, no período 3/4/2020 a 16/3/2021; ii) o valor de R$ 27.785,13 se refere a serviços de engenharia aferidos em 10/3/2021 (em relação aos quais não pode ser aplicado o conceito de fruição); iii) o citado valor foi desbloqueado em 1/6/2021; iv) o valor foi pago em junho de 2012 (peça 157).*

18. *Em síntese, na referida instrução subsequente (peça 196), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação pelos débitos abaixo indicados, em razão da execução do objeto do contrato de repasse sem que pudesse ser aplicado o conceito de fruição, uma vez que em parte dos serviços não foi verificada a funcionalidade do objeto:*

Débito relacionado ao responsável Roberto Augusto Tapajós Folhadela:

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
1/6/2021	*23.508,99*

Débito relacionado ao responsável Antônio Eduardo Ditzel:

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
18/11/2015	*153.929,77*

19. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 198), foi efetuada a citação de ambos os responsáveis. Conforme o Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais à peça 233, as providências inerentes às comunicações processuais correspondentes foram concluídas.*

20. *Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Roberto Augusto Tapajós Folhadela e Antônio Eduardo Ditzel apresentaram suas defesas (peças 228-232 e 214-222, respectivamente), que foram analisadas no exame técnico da última instrução (peça 235).*

21. *Em face das análises processadas nos itens 39-49 e 51-57 daquela instrução (peça 235, p. 11-12 e p. 13), concluiu-se por acatar as alegações de defesa de Roberto Augusto Tapajós Folhadela e Antônio*

Eduardo Ditzel, uma vez que foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas e afastar os respectivos débitos apurados, que teriam sido perpetrados em gestões sucessoras.

22. *A instrução apontou que não foi apontada glosa pela Caixa em relação à execução dos serviços realizados na gestão de Antônio Eduardo Ditzel (Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 14/5/2014 a 2/2/2016), e que a impossibilidade de aplicação do conceito de fruição se deu em razão da falta de continuidade dos serviços e não da execução irregular de serviços. Ressaltou-se ainda que, no Parecer de Encerramento com Fruição (peça 3), é relatado que a convenente admitiu a falta de interesse da empresa contratada em concluir as obras, em razão da inviabilidade da planilha orçamentária e das condições então existentes, logo, assiste razão ao responsável quando alega que os serviços foram executados nos termos previstos, que não houve continuidade/conclusão das obras e que em razão de alterações no contrato a empresa contratada não conseguiu arcar com os custos, resultando na entrega parcial do objeto.*

23. *De modo similar, em relação ao Sr. Roberto Augusto Tapajós Folhadela, aquela instrução apontou que se constata é que não houve como aplicar o conceito de fruição em relação ao valor aferido no RAE 13, datado de março de 2021, não em razão da execução irregular de serviços, mas sim em razão da falta de continuidade dos serviços. Mencionou ainda que no Parecer de Encerramento com Fruição, de julho de 2022 (peça 3), é informado que a convenente admitiu a falta de interesse da empresa contratada em concluir as obras, em razão da inviabilidade da planilha orçamentária e das condições então existentes, portanto, assiste razão ao responsável ao alegar que o que houve foi a falta de continuidade/conclusão das obras e que não deve ser responsabilizado em relação à falta de fruição do objeto.*

24. *Assim, concluiu-se que, quando da apreciação de mérito, as contas de Roberto Augusto Tapajós Folhadela e Antônio Eduardo Ditzel deverão ser julgadas regulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação plena.*

25. *Por outro lado, a partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção 'Exame Técnico', concluiu-se possível definir a responsabilidade de Fabricio Silva Lima, Janaina Chagas Wider Câmara, Caio André Pinheiro de Oliveira, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida e Jorge Elias Costa de Oliveira, e quantificar adequadamente os débitos a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU. Propôs-se, por conseguinte, que se promovesse a citação dos responsáveis.*

26. *Assim, na instrução antecedente, analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade (peça 235, p. 17-20):*

26.1. ***Irregularidade 1:*** *falta de continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto', parte integrante do objeto do contrato de repasse descrito como 'Modernização das Instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa.', resultando na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição.*

26.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1-3, 33, 44, 46, 51, 58, 63, 88-102, 107, 116, 156 e 193.

26.1.2. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 6º, inc. IV, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011; Cláusula Segunda, 2.2, VIII, do contrato de repasse.

26.2. Débito relacionado aos responsáveis Fabricio Silva Lima, Caio André Pinheiro de Oliveira, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida e Janaina Chagas Wider Câmara:

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
18/11/2015	*153.929,77*

26.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

26.2.2. ***Responsável****: Manoel Francisco Ribeiro de Almeida.*

26.2.2.1. ***Conduta:*** *deixar de dar continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto' (em relação aos serviços executados de que trata o item 6 do RAE 01), parte integrante do objeto do contrato de repasse descrito como 'Modernização das Instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa.', resultando na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição.*

26.2.2.2. Nexo de causalidade: a falta de continuidade na execução do subitem mencionado na conduta resultou na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição, frustrando o alcance do objetivo social

pretendido, resultando em dano ao erário correspondente ao valor de R$ 153.929,77.

26.2.2.3. 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, dar continuidade na execução dos serviços, dando funcionalidade ao objeto do contrato de repasse.

26.2.3. ***Responsável****: Fabricio Silva Lima.*

26.2.3.1. ***Conduta:*** *deixar de dar continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto' (em relação aos serviços executados de que trata o item 6 do RAE 01), parte integrante do objeto do contrato de repasse descrito como 'Modernização das Instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa.', resultando na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição.*

26.2.3.2. Nexo de causalidade: a falta de continuidade na execução do subitem mencionado na conduta resultou na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição, frustrando o alcance do objetivo social pretendido, resultando em dano ao erário correspondente ao valor de R$ 153.929,77.

26.2.3.3. 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, dar continuidade na execução dos serviços, dando funcionalidade ao objeto do contrato de repasse.

26.2.4. ***Responsável****: Caio André Pinheiro de Oliveira.*

26.2.4.1. ***Conduta:*** *deixar de dar continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto' (em relação aos serviços executados de que trata o item 6 do RAE 01), parte integrante do objeto do contrato de repasse descrito como 'Modernização das Instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa.', resultando na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição.*

26.2.4.2. Nexo de causalidade: a falta de continuidade na execução do subitem mencionado na conduta resultou na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição, frustrando o alcance do objetivo social pretendido, resultando em dano ao erário correspondente ao valor de R$ 153.929,77.

26.2.4.3. 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, dar continuidade na execução dos serviços, dando funcionalidade ao objeto do contrato de repasse.

26.2.5. ***Responsável****: Janaina Chagas Wider Câmara.*

26.2.5.1. ***Conduta:*** *deixar de dar continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto' (em relação aos serviços executados de que trata o item 6 do RAE 01), parte integrante do objeto do contrato de repasse descrito como 'Modernização das Instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa.', resultando na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição.*

26.2.5.2. Nexo de causalidade: a falta de continuidade na execução do subitem mencionado na conduta resultou na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição, frustrando o alcance do objetivo social pretendido, resultando em dano ao erário correspondente ao valor de R$ 153.929,77.

26.2.5.3. 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, dar continuidade na execução dos serviços, dando funcionalidade ao objeto do contrato de repasse.

26.3. Débito relacionado ao responsável Jorge Elias Costa de Oliveira:

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
1/6/2021	*23.508,99*

26.3.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

26.3.2. ***Responsável****: Jorge Elias Costa de Oliveira.*

26.3.2.1. ***Conduta:*** *deixar de dar continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto' (em relação aos serviços executados de que trata a Meta 3 do RAE 13), parte integrante do objeto do contrato de repasse descrito como 'Modernização das Instalações da Fundação*

Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa.', resultando na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição.

26.3.2.2. Nexo de causalidade: a falta de continuidade na execução do subitem mencionado na conduta resultou na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição, frustrando o alcance do objetivo social pretendido, resultando em dano ao erário correspondente ao valor de R$ 23.508,99.

26.3.2.3. 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, dar continuidade na execução dos serviços, dando funcionalidade ao objeto do contrato de repasse.

27. *Encaminhamento: citação.*

28. *Nesse sentido, na última instrução, a responsabilização de Fabricio Silva Lima, Janaina Chagas Wider Câmara, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, Caio André Pinheiro de Oliveira e Jorge Elias Costa de Oliveira foi assim definida (peça 235, p. 13-14):*

58. Cumpre informar que em consulta à base de dados da Receita Federal do Brasil verificou-se que o nome que consta vinculado ao CPF 813.565.792-72 é Janaina Chagas Wider Camara e não Janaina Chagas Camara.

59. O responsável pela paralisação inicial das obras que resultou na ausência de fruição dos serviços no valor de R$ 153.929,77 foi o gestor Fabricio Silva Lima (Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 16/02/2016 a 04/10/2017). Os gestores Janaina Chagas Wider Câmara (Secretária de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 05/10/2017 a 06/04/2018), Manoel Francisco Ribeiro de Almeida (Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 07/04/2018 a 31/12/2018), e Caio André Pinheiro de Oliveira (Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 01/01/2019 a 15/10/2019) mantiveram as obras paralisadas. Portanto, as obras ficaram paralisadas entre 16/2/2016 e 15/10/2019. A falta de continuidade na execução dos serviços resultou na falta de funcionalidade do que foi executado, conforme comprovam as peças 2, 3 e 193.

60. Cumpre informar que foram firmados termos aditivos prorrogando a vigência do ajuste. Fabricio Silva Lima firmou os termos aditivos de peças 92-93, Janaina Chagas Wider Câmara firmou o termo aditivo de peça 94, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida firmou o termo aditivo de peça 95 e Caio André Pinheiro de Oliveira firmou o termo aditivo de peça 96.

61. Dessa forma, esses responsáveis devem ser citados para que apresentem alegações de defesa em razão da falta de continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto', que resultou na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição.

62. O responsável pela paralisação das obras que resultou na ausência de fruição dos serviços no valor de R$ 23.508,99 foi Jorge Elias Costa de Oliveira (Diretor-Presidente na Fundação Amazonas de Alto Rendimento, a partir de 17/03/2021). É possível afirmar isso porque foi esse gestor que paralisou as obras entre 17/3/2021 e 21/12/2022, fim da vigência do contrato de repasse. A falta de continuidade na execução dos serviços resultou na falta de funcionalidade do que foi executado, conforme comprovam as peças 2, 3 e 193. Foram firmados por esse responsável dois termos aditivos prorrogando a vigência do ajuste (peças 101-102).

63. Assim, o responsável Jorge Elias Costa de Oliveira deve ser citado para que apresente alegações de defesa em razão da falta de continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto', que resultou na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição.

29. *Por outro lado, apesar de o tomador de contas haver incluído Wilson Miranda Lima, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, José Melo de Oliveira, Luís Fabian Pereira Barbosa e Vicente de Paulo Queiroz Nogueira como responsáveis neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, as instruções anteriores (peças 196 e 235) não apontaram evidências de que tenham tido participação na irregularidade aqui verificada.*

30. *A proposta de encaminhamento foi acolhida no âmbito da AudTCE (peças 236 a 239).*

31. *Em conformidade com a delegação de competência do relator deste feito, Jorge Oliveira, para a preliminar proposta, nos termos da Portaria JGO 2, de 7/10/2022, foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes abaixo:*

a) Caio André Pinheiro de Oliveira -

***Comunicação**: Ofício 28058/2025 – TCU/Seproc (peça 252)* *Data da Expedição: 31/7/2025* *Data da Ciência: **7/8/2025** (peça 268)* *Nome Recebedor: ilegível* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 244).* *Fim do prazo para a defesa: **21/10/2025** (peça 275)*

b) Janaina Chagas Wider Câmara -

Comunicação**: Ofício 28047/2025 – TCU/Seproc (peça 245)* *Data da Expedição: 31/7/2025* *Data da Ciência: **6/8/2025** (peça 261)* *Nome Recebedor: Jéssica Reis* *Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 241).* *Fim do prazo para a defesa: **21/8/2025

c) Jorge Elias Costa de Oliveira -

***Comunicação**: Ofício 28045/2025 – TCU/Seproc (peça 246)* *Data da Expedição: 31/7/2025* *Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 269)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 240).*
***Comunicação**: Ofício 28046/2025 – TCU/Seproc (peça 250)* *Data da Expedição: 31/7/2025* *Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 263)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 240).*
***Comunicação**: Ofício 0613/2026 – TCU/Seproc (peça 286)* *Data da Expedição: 22/1/2026* *Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 287)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 285).*
Comunicação**: Edital 0356/2026 – TCU/Seproc (peça 289)* *Data da Publicação: **18/5/2026** (peça 290)* *Fim do prazo para a defesa: **2/6/2026

d) Fabricio Silva Lima -

***Comunicação**: Ofício 28052/2025 – TCU/Seproc (peça 247)* *Data da Expedição: 31/7/2025* *Data da Ciência: **12/8/2025** (peça 265)* *Nome Recebedor: Fabricio Lima* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 242).* *Fim do prazo para a defesa: **26/10/2025** (peça 280)*

e) Manoel Francisco Ribeiro de Almeida -

Comunicação**: Ofício 28053/2025 – TCU/Seproc (peça 248)* *Data da Expedição: 31/7/2025* *Data da Ciência: **7/8/2025** (peça 264)* *Nome Recebedor: Maria Conceição Almeida* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 243).* *Fim do prazo para a defesa: **22/8/2025
***Comunicação**: Ofício 28054/2025 – TCU/Seproc (peça 254)* *Data da Expedição: 31/7/2025* *Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 281)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 243).*
Comunicação**: Ofício 28055/2025 – TCU/Seproc (peça 253)* *Data da Expedição: 31/7/2025* *Data da Ciência: **7/8/2025** (peça 266)* *Nome Recebedor: Maria Conceição Almeida* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 243).* *Fim do prazo para a defesa: **22/8/2025

32. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 291), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

33. *Transcorrido o prazo regimental, regularmente citado, o responsável Manoel Francisco Ribeiro de Almeida permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

34. *Por seu turno, apresentaram suas defesas os responsáveis Caio André Pinheiro de Oliveira (peças 282-283), Janaina Chagas Wider Câmara (peça 274), Jorge Elias Costa de Oliveira (peças 293-297) e Fabricio Silva Lima (peças 284), que serão analisadas adiante na seção Exame Técnico.*

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024 E DA RESOLUÇÃO TCU 344/2022

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

35. *Conforme já exposto no item 14 da instrução à peça 235, 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. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador ocorreu em 5/10/2017 (dia seguinte ao término da função exercida pelo responsável Fabricio Silva Lima), 7/4/2018 (dia seguinte ao término da função exercida pela responsável Janaina Chagas Wider Câmara), 1/1/2019 (dia seguinte ao término da função exercida pelo responsável Manoel Francisco Ribeiro de Almeida), 16/10/2019 (dia seguinte ao término da função exercida pelo responsável Caio André Pinheiro de Oliveira) e 19/2/2023 (data final para apresentação da prestação de contas pelo responsável Jorge Elias Costa de Oliveira) e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:*

84.1. *Caio André Pinheiro de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 56, recebido em 6/6/2023, conforme AR (peça 68).*

84.2. *Janaina Chagas Wider Câmara, por meio do ofício acostado à peça 53, recebido em 10/5/2023, conforme AR (peça 65).*

84.3. *Jorge Elias Costa de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 45, recebido em 3/5/2023, conforme AR (peça 57).*

84.4. *Fabricio Silva Lima, por meio do ofício acostado à peça 52, recebido em 26/4/2023, conforme AR (peça 64).*

84.5. *Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, por meio do ofício acostado à peça 55, recebido em 5/6/2023, conforme AR (peça 67).*

Valor de Constituição da TCE

36. *Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R$ 264.378,20, portanto superior ao limite mínimo de R$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.*

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

37. *A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.*

38. *Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.*

39. *No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.*

40. *Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).*

41. *No caso concreto, conforme o item 22 da instrução à peça 235, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:*

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	1/6/2021	Data da apresentação da prestação de contas da última parcela desbloqueada (peça 1, p. 4)	Art. 4º, inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	26/7/2022	Parecer de Encerramento com Fruição, da Caixa (peça 3)	Art. 5º, inc. II	1ª Interrupção - Marco inicial para a prescrição intercorrente
3	13/3/2023	Parecer da Caixa (peça 2)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
4	26/4/2023	Notificação de David Antônio Abisai Pereira de Almeida (peças 49 e 61)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
5	26/4/2023	Notificação de Fabricio Silva Lima (peças 52 e 64)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
6	27/4/2023	Notificação de José Melo de Oliveira (peças 50 e 62)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
7	27/4/2023	Notificação de Luís Fabian Pereira Barbosa (peças 48 e 60)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
8	3/5/2023	Notificação de Jorge Elias Costa de Oliveira (peças 45 e 57)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
9	3/5/2023	Notificação de Wilson Miranda Lima (peças 47 e 59)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
10	4/5/2023	Notificação de Antônio Eduardo Ditzel (peças 51 e 63)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
11	8/5/2023	Notificação de Vicente de Paulo Queiroz Nogueira (peças 54 e 66)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
12	9/5/2023	Notificação de Roberto Augusto Tapajós Folhadela (peças 46 e 58)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
13	10/5/2023	Notificação de Janaina Chagas Wider Câmara (peças 53 e 65)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
14	5/6/2023	Notificação de Manoel Francisco Ribeiro de Almeida (peças 55 e 67)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
15	6/6/2023	Notificação de Caio André Pinheiro de Oliveira (peças 56 e 68)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
16	20/3/2024	Parecer Circunstanciado da caixa (peça 1)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
17	5/4/2024	Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 175)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
18	3/6/2024	Relatório de Auditoria da Controladoria-Geral da União (peça 178)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
19	14/6/2024	Pronunciamento ministerial (peça 181)	Art. 5º, inc. II	Apenas sobre a prescrição intercorrente
20	17/6/2024	Fase externa da TCE - definição de relator de processo no TCU (peça 183)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
21	23/9/2024	Instrução de peça 184	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
22	6/11/2024	Instrução de peça 196	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições

42. *Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, concluiu-se naquela instrução 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.*

Alegações de prescrição processual

43. *Em contestação à conclusão descrita, a defesa de Fabrício Silva Lima alega prescrição processual, argumentando-se em suma que (peça 235, p. 2-3):*

a) o último ato de gestão imputável a Fabrício Silva Lima, conforme se depreende dos extratos de desbloqueio nos autos, ocorreu até 2017, período em que exerceu a função de Secretário de Estado da SEJEL, tendo suas atribuições encerradas a partir de então;
b) a primeira notificação dirigida ao responsável foi somente em abril de 2023, ou seja, mais de cinco anos após o último ato potencialmente imputável à sua gestão, sem que se verifique qualquer causa interruptiva válida no período;
c) assim, evidencia-se o transcurso do prazo prescricional para eventual apuração de responsabilidade;
d) tal circunstância impõe, de maneira inafastável, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, nos termos da jurisprudência pacífica do TCU e do Supremo Tribunal Federal, que, ao julgar o Tema 899 da Repercussão Geral, fixou entendimento vinculante;
e) não há sequer alegação concreta, muito menos prova de que o defendente tenha praticado qualquer ato doloso de improbidade administrativa;
f) a eventual irregularidade objeto da presente discussão possui mera natureza formal e administrativa, não decorrendo de má-fé, desvio intencional de recursos públicos ou conduta pessoal ilícita;
g) trata-se, quando muito, de questão vinculada à responsabilidade sucessiva e compartilhada de gestão, sem qualquer elemento que denote dolo, enriquecimento ilícito ou dano efetivo ao erário;
h) dessa forma, operou-se a prescrição originária antes mesmo da citação, o que impõe o arquivamento do feito em relação ao defendente, nos termos requeridos;
i) requer-se o imediato reconhecimento da prescrição e o consequente arquivamento do processo em face de Fabrício Silva Lima, com fundamento no art. 1º da Lei nº 9.873/1999, no art. 205 do Código Civil e no entendimento consolidado pelo Tema 899 do STF;
j) sem prejuízo da preliminar ora suscitada, e em atenção ao princípio da eventualidade, a defesa apresenta adiante arguição quanto ao mérito processual, por cautela.

Análise das alegações de prescrição processual

44. ***Não** há como se acolher a alegações de prescrição processual.*

45. *Conforme o exposto na tabela acima, o marco inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu somente em 1/6/2021, data da apresentação da prestação de contas da última parcela desbloqueada (peça 1, p. 4), nos termos do art. 4º, inc. II, da Resolução TCU 344/2022.*

46. *Assim, mediante a notificação de Fabricio Silva Lima (peças 52 e 64) em 26/4/2023, constitui-se marco interruptivo das contagens prescricionais atinentes ao responsável, nos termos do art. 5º, inc. I, da Resolução TCU 344/2022.*

47. *Depois, disso, a partir de 20/3/2024 ocorreram outros eventos com efeitos interruptivos de mesma natureza, nos termos do art. 5º, inc. II, da Resolução TCU 344/2022, como se depreende dos itens 16 e subsequentes da tabela acima.*

48. *Portanto, ratificamos a conclusão da instrução à peça 235, qual seja, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU**.*

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

49. *Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:*

Responsável	*Processo*
Roberto Augusto Tapajós Folhadela	*017.518/2024-5 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 646612, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 646612, função null, que teve como objeto IMPLANTACAO E MODERNIZACAO DE INFRA ESTRUTURA PARA ESPORTE RECREATIVO E DE LAZER (nº da TCE no sistema: 262/2023)']*
Antônio Eduardo Ditzel	*007.422/2021-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Esporte em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 49950/2013, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 793507, função DESPORTO E LAZER, que teve como objeto Implantação de 25 (vinte e cinco) núcleos do Programa de Esporte e Lazer da Cidade - PELC ¿ ¿NÚCLEO URBANO¿ no município de MANAUS/AM. (nº da*

	TCE no sistema: 13/2021)'] *005.809/2024-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 762032, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 762032, função null, que teve como objeto Construção de dois Centros Recreativos de Esporte e Lazer nos municípios de Manaus e Beruri. (nº da TCE no sistema: 343/2023)']*
Caio André Pinheiro de Oliveira	*017.518/2024-5 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 646612, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 646612, função null, que teve como objeto IMPLANTACAO E MODERNIZACAO DE INFRA ESTRUTURA PARA ESPORTE RECREATIVO E DE LAZER (nº da TCE no sistema: 262/2023)']* *005.809/2024-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 762032, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 762032, função null, que teve como objeto Construção de dois Centros Recreativos de Esporte e Lazer nos municípios de Manaus e Beruri. (nº da TCE no sistema: 343/2023)']*
Janaina Chagas Wider Câmara	*007.422/2021-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Esporte em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 49950/2013, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 793507, função DESPORTO E LAZER, que teve como objeto Implantação de 25 (vinte e cinco) núcleos do Programa de Esporte e Lazer da Cidade - PELC ¿ ¿NÚCLEO URBANO¿ no município de MANAUS/AM. (nº da TCE no sistema: 13/2021)']* *017.518/2024-5 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 646612, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 646612, função null, que teve como objeto IMPLANTACAO E MODERNIZACAO DE INFRA ESTRUTURA PARA ESPORTE RECREATIVO E DE LAZER (nº da TCE no sistema: 262/2023)']* *005.809/2024-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 762032, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 762032, função null, que teve como objeto Construção de dois Centros Recreativos de Esporte e Lazer nos municípios de Manaus e Beruri. (nº da TCE no sistema: 343/2023)']*
Jorge Elias Costa de Oliveira	*017.518/2024-5 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 646612, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 646612, função null, que teve como objeto IMPLANTACAO E MODERNIZACAO DE INFRA ESTRUTURA PARA ESPORTE RECREATIVO E DE LAZER (nº da TCE no sistema: 262/2023)']*
Fabricio Silva Lima	*007.422/2021-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Esporte em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 49950/2013, firmado com o/a MINISTERIO DA*

	CIDADANIA, Siafi/Siconv 793507, função DESPORTO E LAZER, que teve como objeto Implantação de 25 (vinte e cinco) núcleos do Programa de Esporte e Lazer da Cidade - PELC ¿ ¿NÚCLEO URBANO¿ no município de MANAUS/AM. (nº da TCE no sistema: 13/2021)'] *017.518/2024-5 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 646612, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 646612, função null, que teve como objeto IMPLANTACAO E MODERNIZACAO DE INFRA ESTRUTURA PARA ESPORTE RECREATIVO E DE LAZER (nº da TCE no sistema: 262/2023)']* *005.809/2024-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 762032, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 762032, função null, que teve como objeto Construção de dois Centros Recreativos de Esporte e Lazer nos municípios de Manaus e Beruri. (nº da TCE no sistema: 343/2023)']*
Manoel Francisco Ribeiro de Almeida	*007.422/2021-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Esporte em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 49950/2013, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 793507, função DESPORTO E LAZER, que teve como objeto Implantação de 25 (vinte e cinco) núcleos do Programa de Esporte e Lazer da Cidade - PELC ¿ ¿NÚCLEO URBANO¿ no município de MANAUS/AM. (nº da TCE no sistema: 13/2021)']* *017.518/2024-5 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 646612, firmado com o/a MINISTERIO DA CIDADANIA, Siafi/Siconv 646612, função null, que teve como objeto IMPLANTACAO E MODERNIZACAO DE INFRA ESTRUTURA PARA ESPORTE RECREATIVO E DE LAZER (nº da TCE no sistema: 262/2023)']* *005.809/2024-0 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 762032, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 762032, função null, que teve como objeto Construção de dois Centros Recreativos de Esporte e Lazer nos municípios de Manaus e Beruri. (nº da TCE no sistema: 343/2023)']*

50. *Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:*

Responsável	*Débito inferior*
Jorge Elias Costa de Oliveira	*295/2026 (R$ 49.625,93) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado*

51. *A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.*

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações e da revelia do responsável Manoel Francisco Ribeiro de Almeida *(Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 07/04/2018 a 31/12/2018':*

52. *Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

53. *No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa na base de dados do sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 243). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peças 253 e 266).*

54. *Importante destacar que, antes de promover a citação no referido endereço, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados (Receita Federal, Renach) que restaram frustrados (peças 243, 248, 254, 264 e 281), tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4.851/2017 TCU 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman).*

55. *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.*

56. *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'.*

57. *Embora o responsável não tenha apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor, todavia, também naquele momento processual o responsável se manteve silente, logo, não identificamos elementos suficientes para afastar a irregularidade que lhe foi imputada.*

58. *Cabe não perder de vista, todavia, que o art. 161 do Regimento Interno do TCU estabelece que, no caso de haver mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles pode ser aproveitada para todos, inclusive para o revel, no que diz respeito às circunstâncias objetivas, o que será apreciado adiante.*

59. *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, 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).*

60. *Dessa forma, o responsável Manoel Francisco Ribeiro de Almeida 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 individualizada prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ressalvado eventual aproveitamento das defesas a seguir analisadas em seu favor.*

Das defesas dos responsáveis Caio André Pinheiro de Oliveira, Janaina Chagas Wider Câmara, Jorge Elias Costa de Oliveira e Fabricio Silva Lima

61. *Como narramos, apresentaram suas defesas os responsáveis Caio André Pinheiro de Oliveira (peças 282-283), Janaina Chagas Wider Câmara (peça 274), Jorge Elias Costa de Oliveira (peças 293-297) e Fabricio Silva Lima (peças 284).*

62. *Em geral, as defesas buscaram atribuir a responsabilidade pela ocorrência às gestões antecessoras e/ou sucessoras.*

63. *Assim sendo, efetuaremos adiante a análise das alegações de forma conjunta.*

64. ***Argumentos das defesas (peças 274, 282, 284 e 293):***

Alegações de defesa de Janaina Chagas Wider Câmara (peça 274), Secretária de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 05/10/2017 a 06/04/2018

64.1. A defesa inicia afirmando que discorda da imputação que lhe foi atribuída e que sua gestão não foi a causa da paralisação da obra ou da inviabilidade de fruição, não havendo nexo de causalidade entre sua conduta e o alegado dano (peça 274, p.1).

64.2. Na sequência, alega sua pretensa tempestividade (peça 274, p. 2), afirmando que foi citada em 12/8/2025, o que não corresponde à realidade, como se verifica nos registros do despacho à peça 291, que apontam sua comunicação em 6/8/2025.

64.3. Em que pese sua intempestividade, analisaremos a defesa em conformidade com os princípios que regem os processos de controle externo, tais como a busca da verdade material e o formalismo moderado.

64.4. A defesa tece alegações acerca da realidade da gestão da responsável, argumentando-se em suma que (peça 274. p. 2):

a) conforme apontado na instrução processual, a Sra. Janaina Chagas Wider Câmara exerceu a função de Secretária de Juventude, Esporte e Lazer em um período específico e limitado: de 05 de outubro de 2017 a 05 de abril de 2018;

b) durante este breve período de gestão de apenas seis meses, as obras de revitalização da Vila Olímpica de Manaus não apenas mantiveram-se em curso, mas também registraram progresso e continuidade;

c) contrariando a premissa de 'falta de continuidade', a gestão da defendente se empenhou na condução do projeto, que estava em andamento;

d) essa assertiva não se baseia em mera alegação defensiva, mas em fatos e dados passíveis de comprovação. Existem notícias públicas da época que atestam a continuidade do projeto;

e) os relatórios de execução do convênio, que podem e devem ser disponibilizados pela própria concedente – a Caixa –, comprovarão que as obras prosseguiam ativamente durante o período em que a Sra. Janaina Chagas Wider Câmara esteve à frente da pasta;

f) ao assumir a Secretaria, a defendente deu prosseguimento às ações necessárias para a execução do contrato, zelando pela sua tramitação e tentando garantir o avanço do empreendimento;

g) atraso ou dificuldade enfrentada pelo projeto, até o final de sua gestão, estava inserido em um contexto de complexidade inerente a obras de grande porte, mas jamais caracterizou uma 'paralisação' ou 'falta de continuidade' diretamente causada por sua conduta.

64.5. A defesa alega ausência de nexo de causalidade e argui a aplicação da LINDB, argumentando-se em suma que (peça 274. p. 2-6):

a) a responsabilização do agente por um dano ao erário exige a comprovação de sua conduta (ação ou omissão), do dano e do nexo de causalidade entre a conduta e o dano. No caso da defendente, este nexo se estabelece de forma artificial e contrária a fatos e princípios;

b) tanto que se imputa a mesma conduta a três gestores da mesma pasta: à defendente, ao Sr. Francisco Riberio de Almeida e ao Sr. Caio André Pinheiro, ambos sucessores, por incapacidade de se definir precisamente o ato ou conduta vinculada ao suposto dano;

c) a acusação de 'falta de continuidade', que gerou a não fruição do objeto e o consequente suposto dano ao erário, deve ser analisada sob a ótica da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), em especial os seus artigos 20, 21 e 22;

d) esses dispositivos determinam que as decisões administrativas levem em consideração as consequências práticas da decisão, a realidade fática da atuação do agente público e os princípios da justiça, razoabilidade e proporcionalidade;

e) por essa razão, pede-se consideração a diferentes fatos, tais como o breve período de gestão e a continuidade da obra no período;

f) o curtíssimo período de 6 meses de gestão da Sra. Janaina Câmara não permite que lhe seja imputada a responsabilidade pela paralisação total de uma obra de tal envergadura, ainda mais quando os relatórios de execução demonstram que houve continuidade;

g) a paralisação, se ocorreu, e inviabilizou a fruição do objeto, ocorreu em momento posterior à sua saída, sendo de responsabilidade dos gestores que a sucederam;

h) em comprovação, a defesa apresenta notícias públicas de que inexiste razão para a imputação do referido dano à defendente, visto que o principal objeto do parque aquático estava inclusive em trânsito, qual seja, a própria piscina tida como olímpica;

i) nesse sentido, observa-se notícia de recebimento da piscina, de 26/03/2018 (peça 274, p. 3-4). Logo, não pode a defendente ser acusada de paralisação na obra, quando há notícia, que se mantém pública até a atualidade, comprovando que deu continuidade a mesma:

https://www.acritica.com/esportes/vila-olimpica-de-manaus-recebe-chegada-de-piscina-olimpica-da-rio-2016-1.183357

j) em continuidade, não pode ser cobrada quanto à fruição do objeto, visto que, em sua gestão, sequer fora finalizado;

k) tal imputação à defendente não pode prosperar, por inexistência de paralisação ou de qualquer nexo causal entre a falta de fruição do objeto da obra (se existe), visto que, em sua gestão encerrada em 05 de abril de 2018, fora dada continuidade à obra;

l) recai responsabilidade sobre os gestores posteriores acerca do resultado, sob a consideração que todas as análises documentais e fatos carreados aos autos, quanto ao produto da obra e sua fruição, são extemporâneas à gestão da defendente;

m) imputar-lhe a responsabilidade pela paralisação final da obra desconsidera a atuação dos sucessores, que tinham o poder e o dever de dar prosseguimento ao projeto. A paralisação que culminou no dano é resultado de atos/omissões em períodos que fogem à sua esfera;

n) trata-se de ilegitimidade passiva de Janaína Chagas, logo, imputar-lhe responsabilidade por glosa decorrente de inexecução posterior ao desligamento da função, configura violação aos princípios da legalidade, da responsabilidade subjetiva e do devido processo legal;

o) cabe considerar a continuidade da gestão pelos sucessores. Sua gestão foi sucedida por Manoel Francisco Ribeiro de Almeida e, posteriormente, por Caio André Pinheiro de Oliveira, que, conforme o próprio TCU aponta, incorreram na paralisação das obras;

p) assim, a responsabilização deve recair sobre aqueles cujas ações ou inações, em seus respectivos períodos de gestão, efetivamente determinaram a paralisação final do projeto, e não sobre a defendente, que atuou em um período em que o projeto ainda tinha curso;

q) a inexigibilidade objetiva de continuidade da obra é um fato, visto as condições herdadas. O TCU já reconhece que a contratada admitiu 'a falta de interesse em concluir as obras em razão da inviabilidade da planilha orçamentária e das condições então existentes';

r) a partir disso, decidiu o TCU pelo afastamento da responsabilidade do Sr. Antônio Eduardo Ditzel, conforme itens 46 a 48 da instrução à peça 235;

s) se a inviabilidade era da planilha orçamentária e das condições objetivas do contrato, herdadas, e se a empresa não tinha interesse em continuar naquelas condições, não tinha capacidade a defendente, em mandato de 6 meses, reverter essa situação complexa;

t) seria necessário um novo replanejamento financeiro e técnico ou nova licitação. Por isso, o que a defesa da responsável pede e espera é que esta Corte reconheça que conduta diversa era objetivamente limitada ou impossível;

u) não é razoável ou lícito exigir de um gestor que resolva, em curto prazo, problemas estruturais de inviabilidade contratual de obra complexa que persistiam por anos, ao passo que afasta a responsabilidade de outro gestor da mesma obra, em mandato antecessor;

v) merece a defendente similar tratamento, qual seja, o afastamento de sua responsabilidade pelas supostas irregularidades e danos apontados, visto não ter dada causa e não possuir condições de gestão para modificá-las e assim atender ao que se esperava;

w) como medida equânime e isonômica, nos termos dos artigos 20 a 22 da LINDB, deve-se considerar as circunstâncias de tempo e modo da sua gestão, bem como as dificuldades reais do projeto, ponderando-se as consequências práticas da decisão do julgador;

x) exigir da defendente uma conduta diversa, que superasse obstáculos estruturais ou decisórios de gestões passadas, ou imputar-lhe responsabilidade por omissões de gestões futuras, seria violar a razoabilidade;

y) as decisões do TCU, possuem histórico de serem dotadas de coerência e razoabilidade, pautadas na Lei e no grau de responsabilidade do gestor público, balizando a relação dever e condições existentes para o exercício da função pública;

z) a responsabilização pela paralisação da obra, se houve, deve recair sobre o agente público que detinha o poder de decisão e os meios para dar continuidade ao projeto no momento que a paralisação se consolidou, o que não ocorreu na gestão da defendente.

64.6. A defesa alega ausência de culpabilidade, argumentando-se em suma que (peça 274. p. 6).

a) a acusação de culpabilidade, calcada na premissa de que era exigível conduta diversa da praticada, não se sustenta;

b) a conduta da defendente, dentro do seu limitado período de gestão, foi a de buscar a continuidade do projeto;

c) não houve omissão dolosa ou culposa que configurasse o nexo de causalidade com a paralisação final da obra;
d) a diligência da defendente em sua gestão, com a manutenção do projeto em andamento, afasta qualquer presunção de inércia ou má-fé que pudesse justificar a imputação de culpabilidade, logo, espera-se acatamento dos pedidos feitos na conclusão da defesa.
64.7. Ao final (peça 274. p. 7), a defesa de Janaina Chagas Wider Câmara formula os seguintes pedidos (grifos do documento original):
*1. Seja afastada a imputação de responsabilidade à Senhora **JANAINA CHAGAS WIDER CAMARA** pelo débito indicado na citação, em virtude da **ausência de nexo de causalidade** entre sua gestão e a alegada paralisação da obra que gerou o dano ao erário.*
*2. Seja determinado à **Caixa Econômica Federal**, na qualidade de convenente, que apresente os **relatórios de execução do Contrato de Repasse Siafi 782978** referentes ao período de **05 de outubro de 2017 a 05 de abril de 2018**, a fim de comprovar a continuidade das obras durante a gestão da Defendente, para que afastada a imputação de paralisação, reflexamente rechace qualquer dúvida quanto a ausência de fruição, visto as ações de Gestores que sucederam a Defendente.*
*3. Sejam aplicados os princípios da **justiça, razoabilidade e proporcionalidade**, previstos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), para analisar as condições fáticas da gestão da Defendente e o impacto real de sua atuação no desfecho do projeto.*
*4. Ao final, seja julgada a regularidade das contas da Senhora **JANAINA CHAGAS WIDER CAMARA** quanto ao período sob sua responsabilidade, com a consequente **quitação plena**.*
5. E uma vez se perfazendo entendimento diverso e, proferida Decisão pela manutenção da responsabilidade da Defendente, que esta se dê na exata medida de sua atuação, lhe imputando em medida proporcional a sua participação temporal, visto que, a suposta paralisação apontada pela Corte decorreu de fevereiro de 2016 a outubro de 2019, quando a gestão da Defendente se deu tão somente do período de 05/10/2017 a05/04/2018.
Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente documental, pericial e testemunhal, se necessário.
<u>Alegações de defesa de Caio André Pinheiro de Oliveira (peça 282), Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 01/01/2019 a 15/10/2019</u>
64.8. A defesa inicia alegando sua tempestividade (peça 282, p. 1), o que é fato verídico, dado que foi protocolada em 21/10/2025, dentro do prazo concedido à peça 275.
64.9. A defesa alega sua versão dos fatos, argumentando-se em suma que (peça 282, p. 1-7):
a) no Parecer de Encerramento com Fruição nº 01/2022 da Caixa Econômica Federal (peça 3), indicou-se que, embora o objeto do ajuste estivesse sendo utilizado pela população, houve uma glosa no montante de R$ 209.713,04;
b) desse total, o valor de R$ 153.929,77 foi atribuído à sua gestão, conforme os serviços aferidos em 26/08/2015 (conforme RAE 1 – peça 107), correspondente à parcialidade da obra com serviços executados que não puderam ser considerados fruíveis;
c) posteriormente, em 13 de março de 2023, a Caixa reafirmou a funcionalidade do objeto, mas reiterou a necessidade de restituição do valor mencionado, apontando que parte dos serviços essenciais para garantir a funcionalidade não havia sido executada;
d) destaca-se que os serviços em questão, que foram considerados como não fruíveis, passaram por alterações substanciais e reprogramações realizadas por gestores que antecederam a gestão do Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira;
e) tais modificações ficaram devidamente registradas no documento intitulado 'Replanilhamento de Contrato', datado de 05/12/2017, bem como no Ofício nº 1074/2017 – GS/SEJEL, datado de 07/12/2017;
f) a Caixa Econômica Federal, através do Ofício nº 027/2018/GIGOV/MN, emitido em 05/01/2018, aprovou a alteração;
g) esses registros evidenciam que o replanilhamento ocorreu aproximadamente 12 (doze) meses antes do defendente assumir a gestão do referido contrato, e também que a paralisação da obra ocorreu 31 (trinta e um) meses após sua saída da Pasta;
h) foi nomeado em 01/01/2019 para exercer o cargo de Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer – SEJEL/AM. Todavia, o instrumento já estava reprogramado, o que evidencia a ausência de participação na redefinição técnica ou financeira;

i) da análise do documento 'Replanilhamento de Contrato', constata-se que a reprogramação resultou no desmembramento do item 'Reforma do Parque Aquático' em duas etapas distintas: Etapa 1 – Piscina Olímpica e Nova Casa de Máquinas, e Etapa 2 – Demais (Piscina Semiolímpica e Piscina de Salto);
j) a segunda etapa foi posteriormente responsável pela glosa do valor de R$ 153.929,77, atribuída ao defendente, sob o argumento de que parte dos serviços relacionados à reforma do parque aquático não tiveram continuidade e, consequentemente, não foram concluídos;
k) permaneceu na SEJEL/AM até 15/10/2019, quando houve uma reorganização administrativa que extinguiu a Secretaria, incorporando suas atribuições à Secretaria de Educação do Estado – SEDUC/AM, incluindo o referido contrato de repasse;
l) posteriormente, em 01/11/2019, o defendente foi nomeado Diretor-Presidente da Fundação Amazonas de Alto Rendimento – FAAR/AM, permanecendo no cargo até 02/04/2020, conforme se verifica na Ficha de Qualificação dos Responsáveis à peça 10;
m) consoante defesa de Roberto Folhadela, a gestão formal do Contrato de Repasse nº 782978/2013 somente foi transferida para a FAAR/AM em 23/12/2020, mediante o 11º aditivo, firmado pelo então Secretário Luís Fabian Pereira Barbosa (SEDUC/AM);
n) ou seja, isso ocorreu mais de um ano após o desligamento do defendente da SEJEL/AM e oito meses após sua saída da FAAR/AM;
o) assim, após sua exoneração da SEJEL em 15/10/2019, não teve ingerência sobre o Contrato de Repasse, tampouco sobre os atos atinentes à obra, cuja gestão passou a ser exercida pela SEDUC/AM e, apenas a partir de dezembro de 2020, pela FAAR/AM;
p) na SEJEL/AM, promoveu os atos administrativos para continuidade da obra, conforme demonstram os RAE 07 e 08 (peças 114 e 115), nos quais se verifica a evolução percentual da execução física e a emissão regular de medições, sem paralisação ou omissão;
q) não houve, logo, interrupção ou descontinuidade imputável à sua gestão. Quando assumiu a gestão da SEJEL/AM, o projeto já se encontrava reprogramado e aprovado pela Caixa em 05/01/2018, ou seja, muito antes de sua nomeação;
r) sua atuação se restringiu, portanto, a dar continuidade à execução de um contrato com escopo técnico e financeiro já definido e validado pelos órgãos competentes;
s) o contrato de repasse possui um cronograma físico-financeiro aprovado e fiscalizado pela Caixa Econômica Federal, cabendo ao órgão executor apenas cumprir a sequência técnica de execução estabelecida nos projetos e cronogramas;
t) o gestor estadual não detém discricionariedade para alterar a ordem das etapas construtivas ou escolher quais itens do projeto seriam executados primeiro, sob pena de violar as regras de execução pactuadas e as diretrizes técnicas da Caixa;
u) a paralisação e a não conclusão da Etapa 2 do item 'Demais – Piscina Semiolímpica e Piscina de Salto' decorreram de fatores externos, posteriores à sua gestão, que não lhe podendo ser atribuídos, e deu continuidade à obra, conforme medições RAE 07 e 08;
v) consoante evidenciado na própria instrução do TCU (peça 235), a glosa e a alegação de ausência de fruição decorrem de situação consolidada após o encerramento de sua gestão, em contexto administrativo totalmente distinto daquele em que exerceu suas funções;
w) a análise cronológica dos documentos anexados aos autos — especialmente os RAE 06, 07 e 08, o Replanilhamento Técnico (peça 229) e a Instrução do TCU (peça 235) — comprova de forma objetiva que o defendente cumpriu integralmente o dever de gestão;
x) o responsável manteve a continuidade das obras, em conformidade com as diretrizes aprovadas pela Caixa Econômica Federal, e sem qualquer indício de irregularidade, dolo ou omissão;
y) não há como imputar-lhe responsabilidade por eventual inexecução, paralisação ou ausência de fruição do objeto contratual, pois os fatos que motivaram a presente TCE são posteriores ao seu período de gestão, alheios à sua esfera de competência;
z) sua exoneração foi em 15/10/2019, mas o Parecer de Encerramento com Fruição – PEF nº 001/2022 foi solicitado em maio de 2022, através do Ofício nº 341/2022-GEPLAN/GAB/FAAR, conforme a resposta enviada pela Caixa por meio do Ofício nº 387/2022/GIGOV/MN (peça 4);
aa) ou seja, decorridos 31 (trinta e um) meses após o encerramento de sua gestão, o que robustece a demonstração da ilegitimidade passiva do Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira quanto à atribuição de responsabilidade pelos serviços considerados não fruíveis;

bb) frisa-se que o Ofício nº 341/2022-GEPLAN/GAB/FAAR, onde a Fundação Amazonas de Alto Rendimento solicita o encerramento do Contrato de Repasse, não foi acostado aos autos.
cc) o lapso temporal entre o encerramento da sua gestão e a ocorrência dos fatos geradores da glosa, evidencia a ausência de nexo causal entre a sua atuação e a alegada inexecução dos serviços considerados não fruíveis;
dd) não se pode imputar responsabilidade a quem não mais exercia competência administrativa sobre o objeto contratual, nem possuía qualquer ingerência técnica, orçamentária ou operacional sobre sua execução;
ee) o Parecer de Encerramento com Fruição – PEF nº 001/2022 aponta o fato motivador da paralisação da obra (peça 282, p. 5), referente à desistência da contratada;
ff) a secretaria estadual reconhece, em razão das planilhas orçamentárias resultantes do replanilhamento aprovado 12 meses antes da sua gestão, que a empresa não dispunha de recursos para concluir as obras nas condições vigentes (maio/2022), e sugere licitação;
gg) as 'condições atualmente existentes', que configuram o fato motivador registrado no parecer, se referem especificamente ao replanilhamento realizado em 2017/2018 por gestões anteriores, as quais optaram por alterar de forma substancial o objeto contratado;
hh) embora não tenha ocorrido acréscimo ou supressão de valores no Contrato de Repasse nº 782978/2013, os itens replanilhados não se limitaram a meros ajustes técnicos, mas sim a modificações substanciais, que impactaram significativamente na execução da obra;
ii) em razão dessas alterações, a empresa contratada não conseguiu arcar com os custos decorrentes do replanilhamento, o que resultou na entrega parcial da obra;
jj) diante disso, não cabe atribuir qualquer responsabilidade ao requerido, em relação aos débitos apurados no Parecer de Encerramento com Fruição nº 01/2022;
kk) em razão dos fatos, foi realizada uma solicitação formal (em anexo – peça 283) à Secretaria de Desporto e Lazer - SEDEL, anteriormente denominada SEJEL/AM, para que fosse apresentada uma cópia completa do processo referente ao contrato de repasse;
ll) o processo abrange documentação contendo projeto básico, licitação, o contrato de obra, Replanilhamento, solicitação de encerramento do contrato de repasse (Ofício nº 341/2022-GEPLAN/GAB/FAAR);
mm) a documentação completa dos autos do Contrato de Repasse tem a finalidade de verificar a regularidade dos atos administrativos do Sr. Caio Oliveira durante sua gestão. No entanto, até o momento da defesa em exame, não houve retorno a essa solicitação;
nn) em suma, os autos demonstram que, na gestão do responsável, houve regular continuidade dos serviços e observância ao cronograma físico-financeiro estabelecido pela Caixa;
oo) a paralisação e a não conclusão da Etapa 2 são posteriores a seu desligamento da SEJEL/AM, já sob a direção de outra Secretaria e, depois, de outra Fundação, sob responsabilidade à época do Sr. Jorge Elias Costa de Oliveira, que solicitou o encerramento do contrato;
pp) a omissão quanto à continuidade da obra e conclusão da execução contratual é, portanto, exclusivamente imputável à gestão que solicitou o encerramento do contrato, consoante o Parecer de Encerramento com Fruição – PEF nº 01/2022 da Caixa;
qq) imputar ao defendente responsabilidade por glosa decorrente de inexecução posterior ao término de seu mandato, constitui flagrante violação aos princípios da legalidade, da responsabilidade subjetiva, do devido processo legal e da moralidade administrativa;
rr) não é juridicamente admissível exigir do gestor a reparação de dano relativo a fatos que ocorreram fora de sua esfera de competência funcional, em momento no qual não detinha poderes para decidir, ordenar despesas e/ou fiscalizar a execução do contrato;
ss) a responsabilidade do agente público, à luz do art. 37, §6º, da Constituição da República, exige comprovação cabal de dolo ou culpa, o que, no presente caso, inexiste;
tt) ao revés, restou demonstrado que o defendente atuou com zelo e observância aos princípios da administração pública, assegurando a continuidade da execução do objeto na sua gestão, cumprindo as obrigações inerentes ao cargo que ocupava;
uu) atribuir-lhe responsabilidade por inexecuções supervenientes não apenas carece de respaldo fático e jurídico, como também macula os postulados fundamentais do devido processo e da segurança jurídica, devendo, por isso, ser integralmente afastada.
64.10. A defesa de Caio Oliveira apresenta uma fundamentação jurídica a título preliminar. Primeiro, alega ausência dos pressupostos para a instauração de TCE, argumentando-se em suma que (peça 282, p. 7-10):

a) nos termos do art. 8° da Lei Orgânica do TCU, define-se que as situações em que a TCE deve ser instaurada. No mesmo sentido, disciplina o art. 197 do Regimento Interno, exigindo, para a instauração da TCE, a existência de prejuízo ao erário;

b) no art. 5° da Instrução Normativa n° 71/2012 deste Tribunal, consigna-se que 'é pressuposto para instauração de tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos suficientes para a comprovação da ocorrência de dano';

c) esse art. 5°, § 1º, I e II, aduz que a comprovação da ocorrência de dano deve abranger, obrigatoriamente, 'descrição detalhada da situação que deu origem ao dano, lastreada em ...' e o 'exame da suficiência e da adequação das informações, contidas em pareceres...';

d) a jurisprudência e as normas do TCU condicionam a instauração e o prosseguimento de TCE a três elementos essenciais: (i) conduta do agente contrária ao direito; (ii) dano ao erário, certo e quantificável; e (iii) nexo de causalidade entre a conduta e o dano;

e) nos autos — em especial o histórico contratual, os RAE's 07 e 08 emitidos na sua gestão, o Replanilhamento aprovado em 05/01/2018 e o Parecer de Encerramento com Fruição – PEF/CEF requerido após a sua saída — nenhum desses requisitos se configura;

f) a conduta que se pretende imputar ao defendente — 'deixar de dar continuidade na execução do subitem 'Demais – Piscina Semiolímpica e Piscina de Salto'' — não ocorreu durante sua gestão;

g) os documentos comprobatórios (RAE's 07 e 08) demonstram continuidade regular da execução da obra, com medições devidamente pela Caixa, confirmando que o projeto seguiu seu curso no período em que ocupou o cargo de Secretário de Estado da SEJEL/AM;

h) ao assumir em 01/01/2019, recebeu a avença reprogramada, com replanilhamento aprovado pela Caixa em 05/01/2018, anteriores à sua gestão. A responsabilidade pela concepção, alteração de escopo ou ajustes técnicos e financeiros não lhe é imputável;

i) o cronograma físico-financeiro das obras — integrante do contrato e aprovado pela Caixa— vinculava a execução das etapas, não conferindo ao gestor discricionariedade para alterar a ordem técnica de execução ou priorizar determinados serviços;

j) o defendente, portanto, cumpriu rigorosamente o planejamento aprovado, mantendo a regularidade e observância das diretrizes federais de execução e fiscalização;

k) a alegação de descontinuidade, atribuída ao período de gestão do defendente, carece de substrato fático, pois o RAE 08 evidencia que a obra seguia em andamento. Não houve qualquer ato de paralisação, suspensão ou omissão que possa ser atribuído ao defendente;

l) o segundo elemento — a existência de dano efetivo e quantificável — também não se verifica em relação à atuação do defendente, logo, não lhe é imputável;

m) o valor glosado original de R$ 153.929,77, decorre de serviços executados e pagos em 2015, cuja não fruição foi constatada somente anos depois, em 2022, conforme o Parecer de Encerramento com Fruição – PEF nº 001/2022;

n) ocorre que, à época da gestão do defendente, não havia dano configurado, tampouco irregularidade na aplicação dos recursos. O contrato encontrava-se em execução, com medições atestadas pela Caixa e pagamentos compatíveis com o avanço físico da obra;

o) o eventual prejuízo alegado resulta de decisões administrativas posteriores — inclusive a opção pela não continuidade da Etapa 2 e o encerramento do contrato — todas fora da esfera de competência e temporalidade da gestão do defendente;

p) em síntese, durante o período de 01/01/2019 a 15/10/2019, o defendente não praticou qualquer ato irregular, não realizou pagamentos indevidos e não deu causa a qualquer dano ao erário;

q) por fim, inexiste nexo causal entre os atos praticados pelo defendente e a glosa imputada. O nexo de causalidade é rompido por fatos posteriores à sua gestão;

r) o lapso temporal de mais de 30 (trinta) meses entre a exoneração do defendente - 15/10/2019 - e a solicitação do PEF nº 001/2022 - maio/2022 - rompe completamente o encadeamento lógico necessário à imputação de responsabilidade;

s) a eventual alegação de descontinuidade só se consolidou após a saída do defendente, quando não mais detinha atribuição funcional sobre o contrato;

t) não havendo conduta irregular, dano imputável e nexo de causalidade, faltam os pressupostos essenciais que legitimariam a instauração e prosseguimento da TCE contra o defendente, impondo-se a regularidade das suas contas, sem débito ou multa.

64.11. Também a título preliminar, a defesa alega ilegitimidade passiva do gestor, argumentando-se em suma que (peça 282, p. 10-12):

a) a responsabilização perante o TCU possui natureza subjetiva, e demanda prova de conduta culposa ou dolosa do responsável, além do dano e do nexo causal, conforme o art. 16, inciso III, da Lei nº 8.443/1992;

b) a prática decisória da Corte de Contas é firme: não se imputa responsabilidade sem demonstração específica da ação/omissão, do dano e do nexo, repelindo-se imputações objetivas ou fundadas em mera titularidade formal do cargo;

c) no caso, a ilegitimidade passiva do Sr. Caio André decorre de múltiplos fundamentos, tais como, por exemplo, a ausência de poder de escolha da ordem executiva;

d) nesse sentido, em obras de engenharia financiadas via contrato de repasse, a execução é regida por projeto aprovado, replanilhamento validado e cronograma físico-financeiro sob fiscalização da Caixa Econômica Federal;

e) ao gestor estadual, não é dado selecionar livremente a ordem de execução de serviços; sua atribuição é cumprir o planejado, atuar diligentemente e manter a continuidade. Foi o que ocorreu, como demonstram os RAE 07 e 08, incompatíveis com paralisações;

f) o fato gerador é posterior e superveniente ao período de gestão, pois a não conclusão integral de itens da Etapa 2 e a consequente não fruição parcial foram consolidadas após a exoneração do defendente, ocorrida em 15/10/2019;

g) a sub-rogação à FAAR, efetivada por meio do 11º TA, ocorreu apenas em 23/12/2020; e o PEF nº 01/2022 foi solicitado em maio/2022. A eventual descontinuidade que motivou a glosa não pode ser imputada a quem não mais exercia direção, comando ou fiscalização;

h) há inexistência de dolo ou culpa, pois os autos indicam atuação de boa-fé e zelosa do defendente: execução em curso (RAE 07 e 08), aderência ao cronograma aprovado, inexistência de ordens de paralisação e prática dos atos necessários à continuidade;

i) nada há que revele negligência, imprudência ou imperícia, dessa forma, afastando qualquer ligação do defendente com a glosa decorrente dos serviços considerados não fruíveis pelo Parecer de Encerramento;

j) a cadeia causal foi interrompida por eventos externos e decisões de sucessores: dificuldade econômico-financeira da contratada, inviabilidade das planilhas atuais, opção administrativa por encerramento com fruição e/ou licitação e, ainda, a pandemia covid;

k) a responsabilização perante os Tribunais de Contas, por sua natureza sancionatória, deve observar os princípios constitucionais do devido processo legal, da segurança jurídica e da responsabilidade subjetiva, sendo vedada a imputação de débito por mera presunção ou simples exercício de função;

l) a Lei Orgânica do TCU dispõe, em seu art. 16, III, que a responsabilização exige a ocorrência de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, impondo o dever de se demonstrar o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado lesivo;

m) não se trata, portanto, de responsabilidade objetiva, mas de responsabilidade subjetiva, que pressupõe comprovação inequívoca de dolo ou culpa;

n) a IN TCU nº 71/2012 igualmente estabelece, em seu art. 5º, que o processo deve conter 'elementos suficientes para a caracterização do dano, do responsável e do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado';

o) não basta a mera ocupação do cargo para ensejar imputação de débito: é indispensável a vinculação direta entre o ato praticado e o dano apurado, tanto sob o aspecto material (conteúdo do ato) quanto temporal (momento da ocorrência);

p) não é juridicamente admissível retroagir os efeitos de decisões posteriores para alcançar gestor que, à época, atuou regularmente e observou o planejamento técnico autorizado;

q) o TCU tem jurisprudência consolidada nesse sentido (TCU, Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa), conforme excerto (peça 282, p. 12).

64.12. A título de mérito processual, a defesa alega primeiro inexistência de responsabilidade por ações de gestores posteriores, argumentando-se em suma que (peça 282, p. 12-17):

a) a glosa decorrente da suposta 'não fruição' parcial do objeto contratual tem origem em atos e omissões de gestões posteriores, totalmente alheias ao período de administração de Caio Oliveira, titular da SEJEL/AM entre 01/01 e 15/10/2019;

b) no período, o Defendente promoveu a continuidade da execução das obras vinculadas ao contrato de repasse, conforme demonstram os Relatórios de Acompanhamento de Execução – RAE's 07 e 08, ambos emitidos pela Caixa Econômica Federal;

c) esses documentos comprovam a evolução física e financeira da execução contratual, afastando qualquer atribuição de paralisação ou inércia administrativa. Demonstram que contribuiu para o avanço da obra, e não para paralisação ou danos ao erário;
d) em todo o período de sua gestão, a obra não apenas se manteve ativa, mas apresentou evolução física e financeira mensurável, evidenciando a ausência de qualquer conduta omissiva ou irregular;
e) o quadro abaixo resume os relatórios de acompanhamento de execução (RAE's) da obra, considerando apenas os percentuais de execução acumulados em cada período, visto que os RAE's emitidos antes do replanilhamento sofreram ajustes posteriores de valor:
f)

RAE Nº	DATA DE EMISSÃO	GESTÃO VIGENTE	% VL ENGENHARIA AFERIDO ACUMULADO	OBSERVAÇÕES
01	26/08/2015	Antônio Eduardo Ditzel	-	Início das medições/serviços.
02	30/12/2015	Antônio Eduardo Ditzel	16,38% (12,64% após o replanilhamento)	Continuidade dos serviços.
03	02/09/2016	Antônio Eduardo Ditzel	17,28% (13,53% após o replanilhamento)	Evolução física registrada.
04	04/01/2018	Janaina Chagas Wider Câmara	25,57% (25,42% após o replanilhamento)	Execução regular.
05	22/05/2018	Manoel Francisco Ribeiro de Almeida	36,18%	Execução antes da gestão Caio André.
06	06/09/2018	Manoel Francisco Ribeiro de Almeida	40,22%	Base de comparação para a gestão Caio André.
07	14/05/2019	Caio André Pinheiro de Oliveira	41,00%	Continuidade: incremento físico/financeiro vs. RAE 06.
08	19/08/2019	Caio André Pinheiro de Oliveira	45,49%	Continuidade: novo incremento; sem paralisação.
13	10/03/2021	Roberto Augusto Tapajós Folhadela (Obs.: os valores desbloqueados e pagos decorrentes desse RAE foram efetuados pela gestão posterior)	56,98%	Aferições/pagamentos a partir de 2021.

g) entre os RAE 06 (22/12/2018) e RAE 08 (19/08/2019), houve um aumento real de aproximadamente 5,27% na execução física acumulada, caracterizando assim, inequivocadamente, a não paralisação da obra no período em que esteve à frente da Pasta;

h) na sua gestão, houve efetiva continuidade da obra, sem interrupção e com execução progressiva, em conformidade com o cronograma físico-financeiro aprovado pela Caixa;
i) a imputação de responsabilidade do gestor deve observar, conforme o art. 16, III, da Lei nº 8.443/1992, três requisitos: a) a prática de ato irregular de gestão, doloso ou culposo; b) a existência de dano efetivo ao erário; e c) o nexo de causalidade entre a conduta e o prejuízo;
j) a ausência de qualquer desses elementos — especialmente do nexo causal — impede a responsabilização pessoal do agente público;
k) os autos demonstram que o Sr. Caio André continuou a obra, com medições regulares (RAE 07 e 08), sem interrupção de serviços ou prejuízo à execução. A glosa de R$ 153.929,77 teve como fundamento a não continuidade da Etapa 2, fato que ocorreu após sua exoneração da SEJEL/AM em 15/10/2019;
l) a paralisação somente ocorreu por requerimento de encerramento do contrato de repasse à Caixa, solicitado pela FAAR/AM em maio de 2022, que resultou no Parecer de Encerramento com Fruição – PEF nº 001/2022 (peça 3), portanto, 31 meses após o término de sua gestão;
m) a impossibilidade de aplicação do conceito de fruição se deu em razão da falta de continuidade dos serviços e não da execução irregular de serviços;
n) no referido Parecer de Encerramento com Fruição, é relatado que a convenente admitiu a falta de interesse da empresa contratada em concluir as obras, em razão da inviabilidade da planilha orçamentária e das condições então existentes;
o) assim, ainda que se admita a ocorrência de inexecução parcial — o que se diz apenas por argumentar —, esta não é imputável ao defendente, pois se consolidou durante gestões posteriores, já sob a titularidade da SEDUC/AM e, posteriormente, da FAAR/AM;
p) a jurisprudência do TCU é que não se pode imputar débito por fatos fora do período de gestão, ou quando ausente a prova de participação dolosa ou culposa nos eventos geradores, a exemplo do Acórdão nº 1.568/2018 – Plenário (Rel. Min. Augusto Nardes), conforme excerto (peça 282, p. 15);
q) esse entendimento reflete a aplicação direta dos princípios da legalidade, da segurança jurídica e da individualização da responsabilidade administrativa, que vedam a responsabilização objetiva ou presumida no âmbito dos Tribunais de Contas;
r) de acordo com o art. 37, §6º, da Constituição Federal, a responsabilização pessoal de agentes públicos exige a demonstração de dolo ou culpa, jamais se admitindo a mera responsabilidade institucional por atos praticados no exercício da função;
s) a Instrução Normativa TCU nº 71/2012, em seu art. 5º, dispõe que a TCE deve evidenciar, de forma concreta, o nexo causal entre a conduta e o dano — o que, in casu, inexiste por completo;
t) o defendente, ao assumir a pasta, deu continuidade à execução da obra, cumpriu o cronograma físico-financeiro aprovado e não praticou qualquer ato que tenha resultado em dano ou descontinuidade;
u) os autos — especialmente o Replanilhamento de Contrato (2017/2018), os RAE 07 e 08, e a Instrução do TCU (peça 235) — evidenciam que sua atuação se limitou a executar um projeto já em andamento, sem modificar seu escopo e sem contrariar qualquer determinação técnica da Caixa;
v) a eventual paralisação da Etapa 2 — 'Demais (Piscina Semiolímpica e Piscina de Salto)' — ocorreu após sua exoneração, em momento no qual o defendente não possuía mais poder de gestão, decisão ou fiscalização sobre o contrato, já sob a jurisdição de outro órgão executor;
w) o TCU reconhece que o princípio da continuidade administrativa não implica solidariedade de responsabilidades entre gestores sucessivos, sendo cada um responsável apenas pelos atos de sua gestão, vide o Acórdão nº 3.293/2020 – Pl. (Rel. Min. Augusto Nardes), conforme excerto (peça 282, p. 16);
x) imputar débito a gestor por fato posterior à sua atuação viola o art. 16, III, da Lei nº 8.443/1992, o art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal e o art. 22, §1º, da IN TCU nº 71/2012, pois ignora os limites temporais da responsabilidade e subverte o princípio do devido processo legal;
y) sua atuação foi orientada pelos princípios da boa-fé, eficiência e continuidade do serviço público, assegurando que a execução contratual prosseguisse em conformidade com as exigências técnicas da Caixa e com o planejamento já aprovado;
z) não há indício de dolo, culpa ou omissão que justifique sua permanência no polo passivo. O conjunto probatório e o quadro cronológico das medições comprovam que a obra não esteve paralisada durante sua gestão. Evoluiu regularmente, com avanços físicos e financeiros reconhecidos pela Caixa.
aa) a descontinuidade e a consequente não fruição parcial são fatos posteriores e estranhos à sua gestão, resultantes de decisões de sucessores que optaram por não dar continuidade à Etapa 2 do item 'Demais – Piscina Semiolímpica e Piscina de Salto';

bb) assim, é juridicamente insustentável qualquer imputação de débito ou responsabilidade ao defendente, devendo ser reconhecida a inexistência de responsabilidade e determinada a regularidade de sua gestão na presente TCE.

64.13. Depois, a defesa de Caio Oliveira alega-se inexistência de conduta omissiva e a existência de boa-fé objetiva na gestão, argumentando-se em suma que (peça 282, p. 17-20):

a) os autos evidenciam que o Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira, enquanto titular da SEJEL/AM, não incorreu em qualquer conduta omissiva que pudesse ser associada à alegada não fruição parcial do objeto do Contrato de Repasse nº 782978/2013;

b) como reiterado, adotou as providências necessárias à regular execução do contrato, mantendo a continuidade das obras e o cumprimento do cronograma físico-financeiro previamente aprovado pela Caixa, conforme RAE nº 07 e nº 08, emitidos em 2019, sob sua gestão;

c) esse avanço técnico-financeiro comprova que não incorreu em omissão, tampouco deu causa à alegada 'não fruição' do objeto contratual. Manteve a execução ativa, com medições regularmente processadas e validadas pelo agente financeiro;

d) não há, portanto, qualquer elemento fático ou técnico que sustente a tese de inércia ou omissão. O conceito de omissão administrativa, para fins de responsabilização em TCE, exige a demonstração de inércia injustificada diante de situação em que o gestor tivesse ciência e poder de agir

e) no caso concreto, não há nos autos prova de que o defendente tenha deixado de adotar providências que lhe competiam, nem de que tenha sido notificado sobre qualquer irregularidade durante seu período de gestão;

f) ao assumir a SEJEL/AM em 01/01/2019, recebeu o contrato de repasse já replanilhado e aprovado pela Caixa (Ofício nº 027/2018/GIGOV/MN), sem pendências técnicas ou financeiras;

g) assim, limitou-se a cumprir o dever funcional de dar continuidade à execução contratual, observando os parâmetros técnicos e financeiros estabelecidos pela instituição convenente;

h) a jurisprudência do TCU preceitua que a responsabilidade por omissão demanda prova inequívoca de ciência e inércia dolosa ou culposa (Acórdão nº 2.045/2015 – Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer; Acórdão nº 1.880/2019 – Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo), conforme enunciados (peça 282, p. 18);

i) portanto, inexistindo ato ou fato que demonstre a omissão do defendente, não há como imputar-lhe qualquer responsabilidade por suposta inexecução posterior ou por danos decorrentes de decisões alheias à sua gestão;

j) sua conduta esteve em consonância com os princípios que regem a Administração Pública, especialmente os da boa-fé objetiva, da legalidade, da eficiência e da continuidade administrativa, insculpidos no art. 37, caput, da Constituição Federal;

k) o princípio da boa-fé objetiva impõe à Administração e a seus agentes o dever de agir com lealdade, confiança e cooperação mútua em seus atos. O defendente, ao garantir a execução regular da obra e promover medições certificadas pela Caixa, cumpriu integralmente tais deveres;

l) esse princípio é reafirmado pelo TCU em jurisprudência (Acórdão nº 2.202/2019 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler), segundo a qual a boa-fé é elemento excludente de responsabilidade quando comprovada a atuação diligente e a ausência de culpa, conforme enunciado (peça 282, p. 19);

m) sua gestão observou a boa-fé administrativa: houve continuidade dos serviços e emissão de medições oficiais; não há registro de suspensão ou advertência que caracterize inércia; a gestão do contrato foi transferida para outro órgão antes dos fatos que motivaram a glosa;

n) os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e veracidade, atributo ínsito a toda ação administrativa regularmente formalizada pelo agente. E a Lei nº 9.784/1999, em seu art. 2º, parágrafo único, XII, assegura que 'os atos administrativos presumem-se válidos até prova em contrário';

o) o TCU não pode presumir culpa ou responsabilidade do gestor sem demonstração cabal de irregularidade. Não há prova de infirmar a legitimidade dos atos praticados pelo defendente em sua gestão, tampouco elemento que demonstre o nexo temporal entre sua atuação e o dano alegado;

p) a alegada inexecução parcial e a consequente glosa decorreram de decisões administrativas posteriores, já sob outras gestões, quando o defendente não mais possuía competência hierárquica ou funcional para adotar medidas de gestão ou fiscalização;

q) a ausência de nexo temporal e funcional entre a conduta e o resultado afasta, por completo, sua responsabilidade. O Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira exerceu a função com diligência e boa-fé, garantindo a continuidade da obra e cumprindo as diretrizes da Caixa e dos normativos federais;

r) não há indício de omissão culposa ou dolosa, tampouco de conduta que tenha contribuído para a alegada não fruição do objeto. A atuação do defendente foi regular, transparente e eficiente, observando o dever de boa administração pública;

s) a imputação de débito ou responsabilização em face do defendente carece de amparo fático e jurídico, devendo ser integralmente afastada, com o consequente julgamento pela regularidade na presente TCE em relação ao Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira.

64.14. Ainda no mérito, a defesa tece alegações acerca do Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório, argumentando-se em suma que (peça 282, p. 20-22):

a) conforme o artigo 5º, LV, da Constituição Federal, todos têm direito ao contraditório e à ampla defesa, princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, que garante a oportunidade de se manifestar sobre as alegações e provas que lhe são apresentadas, permitindo defesa efetiva e completa;

b) assim, a análise das provas e alegações do Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira deve ser realizada de forma minuciosa, respeitando-se o direito de ampla defesa, a fim de evitar qualquer decisão que possa ser considerada arbitrária ou injusta;

c) o Ofício nº 341/2022–GEPLAN/GAB/FAAR, documento oficial mediante o qual a FAAR/AM teria formalizado a solicitação de encerramento do Contrato de Repasse nº 782978/2013, não foi acostado aos presentes autos, lacuna documental que compromete a compreensão dos atos de execução;

d) a presente defesa não dispõe da totalidade da documentação indispensável à adequada instrução processual, fato que afronta o direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório, consagrado no artigo 5º, inciso LV, da Constituição da República;

e) portanto, reforça-se a necessidade de que este Tribunal determine a imediata juntada aos autos da integralidade dos documentos relacionados ao processo administrativo que deu origem ao Contrato de Repasse nº 782978/2013, abrangendo, de forma inarredável:

- a íntegra do procedimento de formalização do Contrato de Obra nº 017/2015- SEJEL/AM;

- os registros das tratativas técnicas, financeiras e administrativas que culminaram no Replanilhamento de 2017/2018;

- os documentos que comprovem a execução posterior ao replanilhamento; e

- os expedientes administrativos que trataram da fruição do objeto e da solicitação formal de encerramento contratual junto à Caixa Econômica Federal.

f) a ausência desses elementos compromete não apenas a lisura da instrução processual, mas principalmente a higidez da apuração de responsabilidades, sendo inadmissível qualquer imputação que se fundamente em narrativa incompleta ou documentalmente precária;

g) impõe-se como medida de justiça, razoabilidade e legalidade, a determinação para que o órgão responsável proceda à imediata apresentação de toda a documentação supracitada, sob pena de violação ao devido processo legal e à própria eficácia da presente TCE;

h) a observância do princípio da ampla defesa e do contraditório é imprescindível para a validade do processo administrativo em questão. A falta de consideração das alegações e provas apresentadas pelo gestor comprometeria não apenas a justiça da decisão, mas a própria credibilidade do TCU;

i) portanto, é imperativo que o TCU analise detidamente todos os elementos trazidos à sua apreciação, garantindo que a defesa do acusado seja plenamente respeitada e considerada.

64.15. Ao final, a defesa de Caio André Pinheiro de Oliveira divide seus pedidos em preliminares e no mérito (peça 282, p. 22-23).

64.16. Preliminarmente, requer ao TCU, com fundamento nos arts. 5º a 7º da IN TCU nº 71/2012, no art. 212 do RITCU, no art. 16, III, da Lei nº 8.443/1992 e na jurisprudência dominante deste Tribunal, que sejam acolhidos, prioritariamente, os seguintes pedidos (peça 282, p. 22):

a) O reconhecimento da ausência dos pressupostos fáticos e jurídicos necessários à constituição válida da presente Tomada de Contas Especial, diante da inexistência de comprovação do dano, da conduta comissiva ou omissiva e do nexo de causalidade em relação ao Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira, nos termos do art. 5º da IN TCU nº 71/2012 e do art. 16, III, da Lei nº 8.443/1992;

b) A extinção do feito sem julgamento de mérito e arquivamento, com base no art. 212 do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, II, da IN TCU nº 71/2012, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular da TCE;

c) O reconhecimento da ilegitimidade passiva do Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira, em razão da inexistência de qualquer ato de sua autoria, ou sob sua responsabilidade direta, que tenha causado o suposto dano ao erário;

d) Caso entenda necessário, a determinação à SEDEL/AM para que junte aos autos a documentação integral relativa ao Contrato de Repasse nº 782978/2013, incluindo: projeto básico, contrato de obra, atas de

reprogramação e replanilhamento (2017/2018), execução da obra e ofício de encerramento com fruição — documentos essenciais à justa elucidação dos fatos;

64.17. No mérito, caso ultrapassadas as preliminares acima, a defesa requer, in verbis (peça 282, p. 22-23):

e) A total rejeição da imputação de responsabilidade ao Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira, por ausência de demonstração de conduta dolosa ou culposa e de nexo de causalidade, conforme exigido pelo art. 16, III, da Lei nº 8.443/1992;

f) O reconhecimento da regularidade da gestão do Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira no período de 01/01/2019 a 15/10/2019, em que esteve à frente da gestão do Contrato de Repasse nº 782978/2013, conforme comprovado nos autos;

g) O reconhecimento da ausência de qualquer débito imputável ao Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira, com consequente quitação plena das contas sob sua responsabilidade;

h) A garantia plena do exercício do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, inclusive com a possibilidade de produção posterior de prova documental complementar, caso deferida a requisição de documentos à SEDEL/AM;

i) Ao final, o julgamento pela regularidade das contas do Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU, dando-lhe quitação plena e posterior arquivamento.

Alegações de defesa de Fabricio Silva Lima (peças 284), Secretário de Estado na Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer, no período 16/02/2016 a 04/10/2017

64.18. A defesa de Fabrício Silva Lima inicia alegando sua tempestividade (peça 284, p. 1), o que é verídico, pois tinha prazo para ser apresentada até 26/10/2025 (peça 280), tendo sido protocolada ainda em 23/10/2025.

64.19. Preliminarmente, a defesa de Fabrício Silva Lima alega prescrição (peça 284, p. 1-3), questão já apreciada, mas rejeitada na presente instrução.

64.20. No mérito, primeiro, a defesa alega de Fabrício Silva Lima alega ausência de nexo de causalidade, argumentando-se em suma que (peça 284, p. 3-4).

a) mesmo diante da dificuldade na obtenção de documentos necessários para as alegações, apresenta-se razões de defesa para o saneamento de eventuais irregularidades, com a comprovação da inexistência de má-fé ou dolo do jurisdicionado em ocultar documentos do controle fiscalizatório desta Corte;

b) na fase executiva correspondente à gestão de Fabrício Silva Lima (fevereiro/2016 a outubro/2017), limitou-se à continuidade de pagamentos de parcelas já aprovadas e auditadas, sem qualquer ato de liberação de recursos ou execução em área questionada;

c) as ordens bancárias de desembolso (OB 802252/2015, OB 800117/2016 e OB 802510/2016) foram emitidas antes ou no início da gestão do defendente, sem demonstração de irregularidade;

d) o relatório da própria Caixa (Parecer Circunstanciado PA GIGOVI/MN 222/2024) reconhece que o objeto alcançou 54,02 % de execução física e funcionalidade parcial comprovada;

e) portanto, inexiste nexo de causalidade entre eventual dano e a conduta do ex-gestor, requisito indispensável à responsabilização segundo o art. 16, §2º, da Lei 8.443/1992.

64.21. Depois, a defesa alega ausência de dolo ou culpa grave, bem como a necessidade de plicar a Lindb, argumentando-se em suma que (peça 284, p. 4-5):

a) a responsabilidade perante o TCU não pode ser objetiva, exigindo demonstração de ato culposo ou doloso diretamente vinculado ao dano, conforme art. 28 da LINDB;

b) durante sua gestão, o sr. Fabrício Silva Lima atuou de forma diligente e dentro dos parâmetros legais, tendo inclusive assegurado a continuidade do projeto e o cumprimento das obrigações de contrapartida estadual;

c) a eventual irregularidade relativa à 'falta de regularização fundiária' (afastada nas instruções precedentes) é de natureza administrativa-formal, e dependia de tratativas interinstitucionais com outros órgãos estaduais (SEINF e SUHAB), não configurando omissão culposa pessoal;

d) aplicam-se aqui os arts. 22 e 23 da LINDB, que impõem ao intérprete considerar as circunstâncias práticas da gestão pública e vedam responsabilização desproporcional por atos praticados sem má-fé, sobretudo quando há continuidade administrativa e múltiplos gestores sucessivos;

e) o próprio relatório da Caixa reconhece que o objeto gerou benefício social e atingiu parte substancial das metas físicas, conforme trecho do parecer (peça 284, p. 5), sendo incorreto imputar a um gestor intermediário o resultado de uma situação que evoluiu anos após sua saída da pasta;

f) assim, sem qualquer comprovação de dolo ou culpa por parte do Sr. Fabrício Silva Lima, pugna-se pela regularidade da presente tomada de contas especial, nos termos do artigo 28 da LIDNB.

64.22. Ainda no mérito, por fim, a defesa traz alegações acerca da sucessão de gestores e quebra de nexo de causalidade, argumentando-se em suma que (peça 284, p. 5-6):

a) o contrato de repasse teve vigência até 21/12/2022, com treze termos aditivos e três sub-rogações. Após a saída de Fabrício Silva Lima, sucederam-se pelo menos quatro secretários e dois presidentes da Fundação Amazonas de Alto Rendimento, além de nova estrutura administrativa (SEDEL/FAAR);

b) a jurisprudência do TCU é consolidada no sentido de que a responsabilização de gestores públicos é de natureza subjetiva, não se admitindo presunção automática de culpa pela mera ocupação do cargo;

c) exige-se demonstração concreta de dano, ilegalidade, identificação do agente e nexo causal entre a conduta e o resultado, com avaliação de dolo ou culpa grave, à luz do art. 28 da LINDB (responsabilidade pessoal por dolo ou erro grosseiro);

d) no caso, a irregularidade e o débito datam de 2021, quando o contrato já estava sob gestão da FAAR e de secretários posteriores, o que por si só exclui a responsabilidade de Fabrício Silva Lima.

64.23. A defesa também trata da possibilidade de parcelamento do débito, argumentando-se em suma que (peça 284, p. 6):

a) de acordo com o art. 26 da Lei nº 8.443/1992, combinado com o art. 217 do Regimento Interno do TCU, é possível o recolhimento parcelado do débito reconhecido pelo Tribunal, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais;

b) o senhor Fabrício Silva Lima não possui condições financeiras de arcar com a integralidade do valor em débito em parcela única, sem comprometer despesas essenciais de subsistência;

c) assim, na hipótese de não se acolher a defesa, requer-se o parcelamento do valor devido em 36 (trinta e seis) prestações mensais e sucessivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 217 da Resolução TCU nº 246/2011, observando-se os critérios e condições estabelecidos pelo Tribunal.

64.24. No final da defesa de Fabrício Silva Lima (peça 284, p. 7-8), apresenta-se pedidos com o seguinte teor (grifos do documento original):

*a) Preliminarmente, que seja **RECONHECIDA A PRESCRIÇÃO** nos termos do com fundamento no art. 1º da Lei nº 9.873/1999, art. 205 do Código Civil e Tema 899 do STF;*

b) Ao analisar as restrições indicadas, que sejam aplicadas as interpretações exigidas pelos artigos 22 e 28 da LINDB, os quais preveem a inafastável motivação das decisões administrativas sob a luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e a obrigatoriedade de demonstração de dolo ou erro grosseiro do agente público para fins de responsabilização pessoal;

*c) No mérito, que a Tomada de Contas Especial, seja julgada **REGULAR**, sem aplicação de qualquer penalidade ao jurisdicionado, ante a ausência de qualquer evidência de dano ao erário ou da **prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar que lhe possa ser pessoalmente imputado, em decorrência da falta de responsabilidade subjetiva do ex-secretário, Sr. FABRÍCIO SILVA LIMA** nos termos do artigo 207, do RI/TCU;*

*d) Alternativamente, caso V. Exa. entenda pela permanência de alguma restrição, considerando que não foi constatada qualquer irregularidade de natureza grave ou que possa ter ocasionado dano ao erário, requer-se a aplicação da função pedagógica a cargo desta Corte de Contas, para que a Tomada de Contas Especial seja julgada **REGULARES COM RESSALVAS**, sem aplicação de penalidade ao Sr. **FABRÍCIO SILVA LIMA**, de modo que as falhas formais apontadas pela unidade técnica sejam objeto de recomendação, nos termos do artigo 208, do RI/TCU;*

*e) Que seja deferido o **PEDIDO DE PARCELAMENTO** em 36 (trinta e seis) vezes do valor em débito, em conformidade com o disposto no art. 26 da Lei nº 8.443 de 1992 (Lei orgânica do TCU) c/c art. 217 da Resolução TCU nº 246 de 2011 (Regimento Interno - TCU);*

f) Protesta, ainda, pela possibilidade de ulterior juntada de documentos, na intenção de resguardar o direito assegurado no art. 50, do RI/TCU, em observância aos princípios do contraditório, ampla defesa e da verdade material;

Alegações de defesa de Jorge Elias Costa de Oliveira (peça 293), Diretor-Presidente na Fundação Amazonas de Alto Rendimento, a partir de 17/03/2021

64.25. A defesa inicia fazendo um pedido de parcelamento, mas sem que isso signifique um reconhecimento de culpa, confissão de responsabilidade e/ou renúncia ao contraditório (peça 293, p. 1-2):

a) antes de adentrar ao mérito, o defendente manifesta, desde logo, sua disposição de colaborar com este Tribunal de Contas da União, com a Administração Pública e com a solução eficiente da presente controvérsia;
b) formula-se pedido nesse contexto, exclusivamente por cautela, sem reconhecimento de culpa, confissão de responsabilidade pessoal, renúncia ao contraditório e à defesa, admissão de dolo, má-fé, erro grosseiro, culpa grave, nexo causal ou dano ao erário imputável à sua conduta;
c) em suma, requer-se o parcelamento, em 12 parcelas mensais e sucessivas, do valor histórico de R$ 30.906,16, ou do valor atualizado que venha a ser indicado pela Secretaria competente, nos termos admitidos pelo Regimento Interno do TCU;
d) o pedido é formulado como ato de boa-fé objetiva, cooperação processual, respeito institucional ao controle externo e compromisso com a economicidade processual;
e) não se trata, em nenhuma hipótese, de reconhecimento de procedência da imputação, pois pretende demonstrar que não há base jurídica suficiente para sua condenação;
f) revela-se postura colaborativa e prudente, em especial pelo fato de que o valor imputado é diminuto, diante do montante global do contrato, e decorre de interpretação técnica posterior sobre a fruição parcial de subitem específico de obra antiga, contratada e reprogramada em gestões anteriores;
g) assim, requer-se que o parcelamento seja deferido, sem prejuízo da análise integral da defesa, e que eventual recolhimento ou início de pagamento não seja interpretado como confissão ou aceitação da imputação.
64.26. A defesa de Jorge Elias Costa de Oliveira reconhece sua intempestividade, mas requer sua apreciação, em conformidade com os princípios que regem os processos de controle externo (peça 293, p. 2-3), o que merece acolhimento, a exemplo do que fizemos em relação à defesa de Janaina Câmara.
64.27. A defesa inicia fazendo um histórico processual, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 3).
a) o Contrato de Repasse nº 782978/2013, Operação nº 1003919-88, foi celebrado em 03 de dezembro de 2013 entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte/CAIXA, e o Estado do Amazonas, por meio da então Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer – SEJEL;
b) o objeto consistia na modernização das instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa, equipamento esportivo público de relevância para o Estado do Amazonas, utilizado por atletas, paratletas, crianças, adolescentes e pela população em geral;
c) a contratação da empresa executora, Vitória Régia Indústria, Comércio e Construções Ltda., ocorreu em 2015, muito antes de o Sr. Jorge Elias Costa de Oliveira assumir a FAAR;
d) a execução da obra iniciou-se em 2015, com sucessivas medições, relatórios de acompanhamento de engenharia, pagamentos registrados no SICONV/Plataforma Mais Brasil, notas fiscais, retenções tributárias e acompanhamento técnico da Caixa;
e) ao longo dos anos, o contrato sofreu diversas prorrogações, reprogramações e alterações técnicas;
f) em especial, houve replanilhamento substancial do objeto em 2017/2018, com desmembramento da 'Reforma do Parque Aquático' em etapas distintas, notadamente: Etapa 1 — Piscina Olímpica e Nova Casa de Máquinas; e Etapa 2 — Demais, envolvendo Piscina Semiolímpica e Piscina de Salto;
g) o replanilhamento foi realizado em gestão anterior, três anos antes de assumir a direção da FAAR, e decorreu de circunstâncias técnicas supervenientes, inclusive doação de piscina pré-moldada pelo Ministério do Esporte, fato que exigiu adequação dos projetos executivos e da planilha orçamentária;
h) a partir de sucessivas reorganizações administrativas estaduais, a antiga SEJEL foi extinta, atribuições foram transferidas à SEDUC e, posteriormente, o contrato foi sub-rogado à FAAR;
i) somente assumiu a direção da FAAR em 17/3/2021, quando já existia contrato de repasse, contrato administrativo de obra firmado desde 2015, reprogramações anteriores, medições pretéritas, histórico de paralisações, planilhas alteradas e um quadro técnico-administrativo complexo;
j) logo, não participou da celebração do contrato de repasse, da licitação, da contratação da empresa Vitória Régia, do projeto básico original, dos pagamentos iniciais, do replanilhamento de 2017/2018, nem da formação histórica da situação que posteriormente gerou a discussão sobre fruição parcial;
k) o que houve, em sua gestão, foi a assunção de um passivo administrativo antigo e complexo, cuja solução demandava análise técnica, jurídica e financeira cuidadosa.
64.28. A defesa traz alegações acerca da imputação feita ao defendente, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 3-4):

a) a imputação dirigida ao Sr. Jorge Elias Costa de Oliveira não diz respeito a desvio de recursos, fraude, superfaturamento, apropriação de valores, pagamento sem nota fiscal, ausência integral de execução, obra fictícia ou inexistência de benefício público;
b) a acusação foi sensivelmente reduzida ao longo da instrução processual. Na origem, a TCE foi instaurada com imputação ampla, fundada na ausência de comprovação plena da titularidade da área de intervenção. Essa imputação, contudo, foi revista pela própria unidade técnica do TCU;
c) superada a imputação originária, remanesceu apenas discussão residual sobre parcela da obra à qual a Caixa entendeu não ser possível aplicar o conceito de fruição;
d) em relação ao Defendente, a imputação específica restringe-se ao valor histórico de R$ 23.508,99, referente à suposta falta de continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto', parte integrante da modernização da Vila Olímpica;
e) segundo a instrução, o gestor seria responsável pois teria assumido a FAAR em 17/03/2021 e, até o final da vigência do contrato de repasse em 21/12/2022, não teria dado continuidade à execução do subitem, impedindo a aplicação do conceito de fruição sobre parcela dos serviços aferidos no RAE 13;
f) portanto, a controvérsia é extremamente delimitada, onde se discute apenas se a ausência de continuidade de subitem específico, em contrato antigo, reprogramado e já comprometido por fatores anteriores, pode gerar débito pessoal contra o gestor que assumiu a FAAR em 2021.
g) todavia, a resposta para tal controvérsia deve ser negativa.
64.29. A defesa tece alegações sobre a hermenêutica aplicada perante o Tribunal de Contas, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 4-5):
a) enfatiza-se a importância da aplicação da Hermenêutica do Direito durante a análise da presente TCE, pois somente assim o princípio do devido processo legal será integralmente cumprido;
b) chama-se a atenção para o entendimento quanto aos processos de contas, no tocante ao fato de que as partes devem ter a possibilidade de influenciar as decisões e de tornarem-se coautoras do processo decisório, por meio de compartilhamento da responsabilidade pela atividade processual;
c) pende sobre o Órgão Julgador, a obrigação de desvelar previamente os caminhos percorridos para a formação de seus raciocínios indutivos;
d) isso possibilita oportunizar as partes o direito de influenciar adequadamente a decisão, ainda que se trate de fatos públicos e notórios, pois sua pertinência ao caso concreto pode ser afastada ou mitigada pelas partes, a partir do exercício da comparticipação;
e) o módulo cognitivo padrão instituído pelo Código de Processo Civil de 2015 privilegia de maneira inexorável a não surpresa, e a impossibilidade de se continuar a utilizar 'circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes';
f) no âmbito processual dos Tribunais de Contas, mesmo sendo privilegiada a análise dos aspectos contábeis, financeiros, operacionais e de eficiência na gestão da coisa pública, não há justificativa para que se afaste do paradigma do processo justo;
g) tal paradigma é pensado para materializar de maneira ampla os preceitos constitucionais fundamentais que são inerentes ao próprio Poder de decidir.
64.30. A defesa alega que é necessária a aplicação da Lindb, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 5-6):
a) ao analisar as evidências processuais, deve ser observada, indispensavelmente, a aplicação da Lei nº 13.655/2018, que alterou a LINDB, a qual conectou o direito público à realidade da gestão pública brasileira, por meio de novos comandos para as tomadas de decisão e controle;
b) seu dispositivos pretendem diminuir a distância entre o direito e a gestão pública, contribuindo para o pragmatismo na atividade administrativa e formando um ambiente institucional favorável à efetividade da ação estatal, segurança jurídica e inovação, características perquiridas pela extinta FAAR;
c) as normas introduzidas na LINDB são de aplicabilidade ampla, trazendo orientações sobre interpretação e processo decisório no direito público;
d) o referido texto legal visa a trazer mais segurança jurídica ao ambiente estatal, por meio da proteção ao gestor público de boa-fé, do reconhecimento de que interpretar normas faz parte do cotidiano da atividade administrativa e do equilíbrio das relações entre Administração Pública e controle externo;
e) portanto, esse novo quadro normativo permite que a gestão pública seja estável, mas nunca estática. Desta forma, orienta-se nos artigos 21 e 22 daquela Lei, reproduzidos pela defesa (peça 293, p. 5);

f) o art. 22 tem por objetivo o controle e decisão na forma de 'contextualização' à luz das circunstâncias do caso concreto, referindo-se o primeiro parágrafo ao modo de julgar irregular tal ato, sempre levando em consideração a dificuldade encontrada pelo gestor público ao analisar circunstâncias fáticas;
g) assim como outros dispositivos da LINDB, o caput e o §1º do art. 22 se voltam tanto à administração quanto as instâncias controladoras;
h) os artigos buscam conscientizar quanto às circunstâncias que limitam as escolhas, as possibilidades do gestor – considerar os 'obstáculos e as dificuldades reais' (art. 22, caput) – e as 'circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente' (art. 22, § 1°);
i) a consequência mais direta da norma é a necessidade de o controlador dialogar com o gestor, buscando compreender as dificuldades de sua atuação;
j) torna-se cabível inclusive requerer informações do gestor, caso se entenda que as circunstâncias não foram suficientemente elucidadas na motivação do ato ou mesmo considerados obstáculos e circunstâncias não mencionados;
k) o caput e §1º do art. 22 confere espaço aos controladores, no boje dessa atividade de consideração das circunstâncias fáticas;
l) no caso do caput, ao ser aplicado neste caso concreto de apreciação de contas, caberá ao órgão controlador avaliar se os obstáculos e dificuldades aqui alegadas pelo gestor são reais, ou ainda, sendo reais, se tais obstáculos e dificuldades de fato teriam impactado de modo relevante sua atuação;
m) suas justificativas tratam de notórios e cristalinos atos revestidos de legalidade e boa-fé, os quais o defendente realizou como gestor da extinta Fundação Amazonas de Alto Rendimento - FAAR.

64.31. A defesa traz alegações de que o valor imputado é inferior ao limite mínimo normatizado, implicando arquivamento em relação ao responsável, ou, subsidiariamente, saneamento pelo parcelamento e reconhecimento de sua boa-fé, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 6-8):
a) a imputação a Jorge Elias possui valor histórico de R$ 23.508,99, atualizado para valor aproximado de R$ 30.000,00, referente à suposta ausência de continuidade na execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto', no âmbito do Contrato de Repasse nº 782978/2013;
b) trata-se de imputação individual substancialmente inferior ao limite mínimo de materialidade previsto na IN TCU nº 98/2024, que passou a disciplinar a instauração, organização e encaminhamento dos processos de TCE a este Tribunal;
c) nos termos do art. 6º, I, da IN-TCU nº 98/2024, fica dispensada a instauração de TCE quando o valor do débito for inferior a R$ 120.000,00. O art. 7º, III, por sua vez, determina o arquivamento das tomadas de contas especiais quando houver subsistência de débito inferior ao limite de R$ 120.000,00;
d) a razão normativa é evidente: o processo de Tomada de Contas Especial deve observar os princípios da racionalidade administrativa, economicidade, eficiência, proporcionalidade, celeridade, devido processo legal, contraditório, ampla defesa e boa-fé;
e) não se justifica a movimentação da estrutura de controle externo para persecução de débito individual de baixa materialidade, especialmente quando ausentes dolo, má-fé, fraude, desvio, enriquecimento ilícito ou dano material relevante;
f) a circunstância de o somatório global dos valores atribuídos a todos os envolvidos ultrapassar o referido limite não afasta a tese defensiva, pois a própria IN-TCU nº 98/2024 adota critério subjetivo-individual para fins de consolidação de débitos;
g) o art. 6º, §1º, da IN-TCU nº 98/2024, estabelece que a dispensa de instauração de TCE de valor inferior ao limite não se aplica quando 'o somatório dos débitos de um mesmo responsável' atingir o valor de referência;
h) a norma, não fala em somatório de todos os responsáveis, nem em soma global da TCE, mas em débitos de um mesmo responsável. Se o regulamento quisesse considerar o valor global do processo, independentemente da imputação individual, teria utilizado expressão ampla, mas não o fez;
i) ao contrário, condicionou a superação do limite mínimo ao somatório dos débitos imputáveis ao mesmo agente, preservando o exame individualizado da responsabilidade;
j) não há, nos autos, demonstração de que o somatório de débitos próprios, no âmbito do mesmo repassador ou cumulativamente em outros órgãos ou entidades federais, alcance o limite de R$ 120.000,00. Sua imputação é única, individualizada e inferior ao limite de materialidade;
k) logo, a responsabilidade é individualizada e o débito deve ser considerado individualmente para fins de aplicação do limite de materialidade, salvo quando houver solidariedade juridicamente demonstrada e devidamente individualizada;

l) no caso de Jorge Oliveira, a própria instrução técnica separou sua imputação em núcleo autônomo, atribuindo-lhe o valor originário de R$ 23.508,99, diverso daquele imputado aos demais responsáveis;
m) a tese de arquivamento ou exclusão ganha ainda mais força diante do art. 29 da IN-TCU nº 98/2024, segundo o qual se aplicam as disposições do art. 6º às tomadas de contas especiais em tramitação no TCU ainda pendentes de citação válida;
n) o defendente não teve ciência pessoal e tempestiva do ato, notadamente porque deixou a gestão pública em junho de 2025 (anexo – peça 205), e não mais integrava a estrutura administrativa da FAAR/SEDEL, o que dificultou o acompanhamento regular dos expedientes institucionais;
o) a citação editalícia, por sua natureza ficta e excepcional, deve ser interpretada com cautela, especialmente quando o responsável comparece espontaneamente aos autos antes do julgamento e apresenta defesa, pedido de parcelamento e elementos capazes de contribuir para a verdade material;
p) a jurisprudência recente do Tribunal já vem aplicando a IN-TCU nº 98/2024, para determinar o arquivamento de TCE em tramitação quando o valor do débito atualizado é inferior a R$ 120.000,00, com fundamento na racionalidade administrativa, economia processual e no art. 6º, I, da IN;
q) a manutenção da persecução individual contra Jorge Elias Costa de Oliveira por débito de aproximadamente R$ 30.000,00 contraria a própria política normativa do TCU de racionalização das Tomadas de Contas Especiais;
r) o prosseguimento do feito contra o defendente, em imputação residual, individual e de baixa materialidade, não atende à eficiência, à economicidade nem à proporcionalidade;
s) ademais, o defendente requereu o parcelamento do valor em 12 parcelas mensais e sucessivas, sem reconhecimento de culpa, confissão de responsabilidade ou renúncia à defesa. Revela boa-fé objetiva, cooperação processual e intenção de solucionar a controvérsia de forma racional e econômica;
t) a IN-TCU nº 98/2024 valoriza medidas administrativas de elisão do dano, e prevê que o recolhimento antecipado, quando reconhecida a boa-fé e inexistentes outras irregularidades, pode sanar o processo, conduzindo ao julgamento das contas como regulares ou regulares com ressalvas, com quitação;
u) ainda que o TCU entenda não ser caso de arquivamento em razão da citação editalícia, requer-se, subsidiariamente, que o baixo valor individual da imputação residual, o pedido de parcelamento, a ausência de dolo, má-fé ou fraude e a fruição pública do objeto sejam considerados para:
a) excluir Jorge Elias Costa de Oliveira do polo passivo da Tomada de Contas Especial, por ausência de materialidade individual mínima; b) arquivar a TCE em relação ao defendente, mantendo-se, se necessário, apenas medidas administrativas ordinárias de cobrança, sem julgamento condenatório de contas; c) afastar a aplicação de multa, juros sancionatórios ou qualquer juízo de reprovabilidade pessoal; d) julgar as contas de Jorge Elias Costa de Oliveira regulares ou, no máximo, regulares com ressalvas, com a consequente quitação.
v) a pretensão não busca afastar o dever de recomposição, caso o Tribunal entenda subsistente o débito, mas afirmar que a via da TCE, com seus efeitos pessoais, sancionatórios e reputacionais, é desproporcional para imputação individual inferior ao limite de materialidade fixado pelo próprio TCU;
w) isso é ainda mais perceptível especialmente quando o responsável se apresenta espontaneamente, pede parcelamento, demonstra boa-fé e não é acusado de desvio, fraude, superfaturamento ou má-fé;
x) requer-se a incidência dos arts. 6º e 7º, da INTCU nº 98/2024, para que seja arquivada a TCE em relação a Jorge Elias Costa de Oliveira ou, subsidiariamente, seja deferido o parcelamento do valor em 12 parcelas, com posterior quitação e julgamento regular ou regular com ressalvas.

64.32. A defesa alega ausência de dolo, má-fé, erro grosseiro ou culpa grave, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 8-9).

a) a responsabilização pessoal de agente público, no âmbito do controle externo, exige demonstração concreta de conduta antijurídica, nexo de causalidade, culpabilidade e dano ao erário;
b) o defendente sustenta a ausência de dolo, má-fé, erro grosseiro, nexo causal ou dano ao erário imputável pessoalmente à sua conduta, tendo manifestado sua intenção de recolher o valor que lhe foi individualmente imputado por cautela, sem reconhecimento de culpa ou responsabilidade;
c) revela-se inequívoca boa-fé objetiva, cooperação processual, respeito ao controle externo e intenção de contribuir para o saneamento da controvérsia;
d) não há imputação de fraude, desvio de recursos, superfaturamento, enriquecimento ilícito, pagamento clandestino ou apropriação de valores, mas apenas glosa residual, decorrente de interpretação técnica sobre a impossibilidade de aplicação integral do conceito de fruição a parcela específica do objeto;

e) reconhecida a boa-fé do defendente, inexistindo divergência quanto ao valor a ser recolhido e não havendo outras irregularidades graves nas contas, requer-se a aplicação do art. 22, §5º, da IN-TCU nº 98/2024, reproduzido pela defesa (peça 293, p. 8);
f) resta demonstrado o cumprimento dos requisitos acima previstos, não restando outro caminho senão julgar suas contas regulares ou, subsidiariamente, regulares com ressalva, com a consequente quitação;
g) o art. 28 da Lindb estabelece que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro;
h) essa norma deve orientar a responsabilização no caso concreto, especialmente em contratos públicos complexos, obras de engenharia, convênios antigos e situações herdadas de gestões anteriores;
i) no caso, não há prova de dolo, má-fé, fraude, desvio, apropriação, enriquecimento ilícito, pagamento clandestino, favorecimento pessoal, ocultação de documentos ou conduta voltada a causar dano ao erário;
j) atuou em cenário administrativo complexo: contrato de 2013, obra iniciada em 2015, sucessivas prorrogações, sub-rogações institucionais, reprogramações técnicas, pendências fundiárias, histórico de paralisações, dificuldades com a contratada e necessidade de encerramento responsável do ajuste;
k) esse tipo de situação exige a aplicação dos arts. 20 e 22 da LINDB, segundo os quais as decisões administrativas e de controle devem considerar as consequências práticas da decisão, os obstáculos e dificuldades reais do gestor, as exigências das políticas públicas e as circunstâncias concretas;
l) não se pode exigir do gestor que assumiu em março de 2021, em curto espaço de tempo, a solução plena de uma obra contratada em 2015, reprogramada em 2017/2018, paralisada em diferentes momentos e afetada por inviabilidades técnicas e orçamentárias já reconhecidas nos próprios autos.

64.33. A defesa também traz alegações sobre o cenário excepcional causado pela Covid-19, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 9-10):
a) o defendente assumiu a Fundação Amazonas de Alto Rendimento em meio à crise da COVID-19, que assolou o país entre os anos de 2020 e 2022, e nesse período decorreu circunstâncias excepcionais e amplamente justificáveis, diretamente relacionadas às restrições impostas pela pandemia;
b) durante esse período, a Administração Pública Estadual teve de adotar medidas rigorosas de prevenção e controle sanitário, priorizando a preservação da vida e da saúde dos servidores públicos, em estrita observância aos princípios da precaução, razoabilidade e eficiência administrativa;
c) decretos estaduais determinaram a suspensão de atividades presenciais, restrição de deslocamentos e fechamento temporário de repartições públicas, o que inviabilizou, de forma objetiva, a realização de diversas atividades administrativas da FAAR;
d) contexto emergencial também exigiu o redirecionamento de recursos humanos e operacionais para ações voltadas ao enfrentamento direto da crise sanitária, afetando a rotina de acompanhamento físico de projetos e convênios;
e) a Administração adotou alternativas possíveis e proporcionais, de modo a garantir o acompanhamento a funcionalidade dos projetos, muitas vezes em formato híbrido ou não presencial;
f) tal conduta não comprometeu a lisura, a transparência ou a efetividade do atuar do defendente, tampouco caracteriza omissão ou irregularidade dolosa;
g) ao contrário, demonstra adequação administrativa diante de um cenário de força maior, amparado por normativos excepcionais editados durante o período de calamidade pública, inclusive pela Lei nº 13.979/2020, que instituiu medidas emergenciais para enfrentamento da pandemia;
h) assim, a presente defesa deve ser analisada dentro da razoabilidade e proporcionalidade, boa-fé administrativa, à medida que não houve dolo, erro grosseiro, nem omissão, uma vez que decorreu de fatores externos e incontroláveis, e não de desídia ou má gestão.

64.34. A defesa alega ausência de nexo causal entre a conduta do defendente e o dano imputado, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 10):
a) a imputação contra defendente parte de uma premissa simplificadora: ele assumiu em 17/03/2021 e o contrato vigorou até 21/12/2022, logo, seria o responsável pela falta de continuidade do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto';
b) essa lógica, contudo, não satisfaz o requisito do nexo causal. O débito atribuído ao defendente decorre de serviços aferidos em contexto anterior e de subitem cuja origem técnica remonta ao replanilhamento de 2017/2018, realizado em gestões anteriores;
c) a própria unidade técnica reconheceu que o problema não foi por execução irregular dos serviços. O problema teria sido uma falta de continuidade posterior, causada por paralisação e inviabilidade de conclusão;

d) ora, se a falha não estava na execução irregular do serviço, mas na inviabilidade posterior de continuidade, era indispensável demonstrar ação dolosa ou gravemente culposa, e que havia plenas condições de se determinar a continuidade da obra, mas deixou de fazê-lo sem justificativa;
e) porém, tal demonstração não existe;
f) o defendente não definiu o contrato, a planilha original, o replanilhamento de 2017, a construtora, os pagamentos iniciais, as alterações técnicas, as paralisações, e não foi o responsável originário pela inviabilidade econômico-financeira posteriormente apontada pela própria convenente/CAIXA;
g) sua atuação foi basicamente a de gestor sucessor diante de um passivo administrativo.
64.35. A defesa traz alegações sobre as providências para dar solução ao contrato, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 10-11).
a) ao assumir a FAAR em 17/03/2021, o defendente não encontrou um contrato simples, novo e plenamente executável;
b) encontrou um contrato antigo, com quase oito anos desde a celebração, obra iniciada havia aproximadamente seis anos, empresa contratada desde 2015, sucessivas reprogramações, alterações de órgão gestor, pendências documentais e um cenário de difícil equacionamento;
c) mesmo assim, a gestão do defendente não se omitiu;
d) houve continuidade da interlocução com a Caixa, análise jurídica e técnica do ajuste, prorrogação de vigência para permitir tratamento das pendências, busca de encerramento com fruição, organização documental, prestação de informações, devolução de saldos e providências voltadas à regularização;
e) um gestor diligente, diante de obra complexa e contrato herdado, não deve ser punido por buscar tempo institucional para saneamento. A prorrogação de vigência, nesses casos, não é prova de omissão; é ato administrativo de preservação do interesse público;
f) além disso, consta dos autos que a obra possuía funcionalidade parcial, estava em uso pela população e atendia à finalidade principal do objeto pactuado;
g) o próprio reconhecimento da fruição demonstra que a Administração, inclusive na fase final, atuou para evitar imputação integral de débito e demonstrar a utilidade pública do objeto.
64.36. A defesa apresenta alegações de atuação concreta para encerramento responsável do contrato com fruição e devolução de recursos, com inexistência de abandono, omissão ou paralisação indevida, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 11-12):
a) a imputação dirigida ao defendente parte da premissa de que sua gestão teria 'deixado de dar continuidade' à execução do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto', o que teria impedido a aplicação integral do conceito de fruição;
b) com a devida vênia, essa premissa não resiste à análise cronológica e documental dos autos. A gestão do defendente não abandonou o contrato, ignorou a Caixa, reteve valores ou deixou o ajuste sem providências;
c) ao contrário, adotou caminho institucionalmente adequado para tratar de um contrato antigo, complexo, reprogramado, com divergências técnicas de planilha, empresa contratada sem engajamento para conclusão e ausência de vantagem real na continuidade da obra nas condições então existentes;
d) a própria FAAR, na gestão do Sr. Jorge Elias Costa de Oliveira, provocou formalmente a Caixa por meio do Ofício nº 341/2022-GEPLAN/GAB/FAAR, solicitando orientação sobre a possibilidade de encerramento do Contrato de Repasse nº 782978/2013 e de prestação de contas final antecipada;
e) em resposta, a Caixa encaminhou o Ofício nº 387/2022/GIGOV/MN, de 10/5/2022, estabelecendo os procedimentos para análise do encerramento com aplicação do conceito de fruição (anexo – peça 296);
f) ou seja, a Caixa não determinou, naquele momento, a retomada automática e incondicional da execução;
g) ao contrário, indicou expressamente o caminho administrativo para encerramento com fruição, mediante apresentação de declarações específicas e devolução dos recursos referentes à parcela executada que não pudesse ser abrangida pelo conceito de fruição;
h) se a própria mandatária da União orientou a FAAR quanto à possibilidade de encerramento por fruição, não se pode tratar a atuação do gestor como abandono ou paralisação indevida;
i) o caminho adotado pela gestão do defendente foi exatamente o caminho técnico-institucional indicado pela Caixa, de demonstrar a utilidade pública do objeto executado, declarar a fruição parcial, identificar a parcela não fruível e promover a devolução dos valores correspondentes;
j) o Ofício nº 388/2022/GIGOV/MN reforça essa conclusão (anexo – peça 297). Nele, a CAIXA reconheceu que a Fundação Amazonas de Alto Rendimento apresentou informação técnica relatando situações relevantes do contrato e informou percentual de execução de 59,27%;

k) a Caixa reconheceu que diversos setores do objeto possuíam funcionalidade: o setor 'Parque Aquático — 1ª etapa — Piscina Olímpica e nova casa de máquinas' e os 'Vestiários' tiveram quase completamente serviços concluídos e estavam aptos à utilização; o setor 'Piscina de Saltos', correspondente à demolição da piscina antiga, estava finalizado;

l) apenas o setor 'Parque Aquático — 2ª etapa — Piscina Semiolímpica, arquibancada, cabine, subsolo e pátio parque aquático' não possuía funcionalidade completa;

m) essa constatação afasta qualquer narrativa de obra imprestável, abandono total ou ausência de benefício público. O próprio órgão técnico reconheceu funcionalidade relevante e utilização de parcelas substanciais do objeto;

n) o mesmo Ofício nº 388/2022 registrou que, embora a FAAR tenha informado ter utilizado a planilha reprogramada para verificar os valores a serem devolvidos, os serviços, quantitativos e valores não correspondiam exatamente à última planilha orçamentária aprovada na reprogramação de fev/2021;

o) ou seja, a ausência de continuidade não decorreu de omissão simples ou desídia administrativa. Havia divergência técnica relevante sobre a planilha, seus quantitativos e valores;

p) a Administração não concordava com a continuidade da obra nas condições então apresentadas, justamente porque a planilha existente já não refletia adequadamente a realidade contratual, técnica e financeira do objeto;

q) nessas circunstâncias, insistir na continuidade cega do contrato antigo, com planilha controversa, empresa sem engajamento para conclusão e ausência de vantagem real para a Administração, poderia representar conduta antieconômica e potencialmente mais danosa ao erário;

r) a conduta prudente era, portanto, submeter a questão à Caixa, buscar o encerramento com fruição, devolver a parcela não abrangida pela funcionalidade e preservar o interesse público. Foi isso que ocorreu;

s) o extrato bancário do instrumento no Transferegov confirma a postura colaborativa da gestão. O extrato registra relevantes movimentações de devolução de R$ 429.681,31 (peça 293, p. 12);

t) tal movimentação demonstra que não houve retenção indevida de recursos, apropriação, resistência ao encerramento financeiro ou descumprimento de orientação da mandatária. Ao contrário, houve devolução de valores, encerramento financeiro e saldo zerado do instrumento;

u) houve um encadeamento de situações: uma herança de contrato antigo, celebrado em 2013 e executado desde 2015; reprogramações e alterações técnicas anteriores à gestão do defendente; divergência técnica sobre planilha, quantitativos e valores; ausência de engajamento da empresa contratada para concluir a obra, por inexistência de vantagem real na continuidade da execução nas condições existentes; provocação formal da Caixa pela FAAR; orientação da Caixa para encerramento com fruição; reconhecimento de funcionalidade parcial e benefício público; devolução de valores e saldo zerado do instrumento;

v) nesse contexto, sua conduta foi compatível com a boa-fé, a prudência administrativa, a economicidade e a busca da melhor solução possível para o interesse público;

w) dessa forma, deve ser afastada a imputação de débito, pois não houve paralisação indevida, mas encerramento responsável com fruição, devolução de valores, ausência de retenção de recursos, saldo zerado e inexistência de dolo, má-fé ou erro grosseiro.

64.37. A defesa alega inexistência de culpabilidade e inexigibilidade de conduta diversa, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 12-13):

a) a instrução sustenta que 'era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, dar continuidade na execução dos serviços, dando funcionalidade ao objeto do contrato de repasse', mas essa conclusão não se sustenta diante do conjunto documental;

b) a exigibilidade de conduta diversa pressupõe que o gestor tivesse, concretamente, alternativa lícita, viável, segura e economicamente adequada para dar continuidade ao contrato;

c) é necessário demonstrar que prosseguir era juridicamente possível, tecnicamente adequado, financeiramente vantajoso e administrativamente recomendável. No presente caso, os documentos demonstram exatamente o oposto;

d) a planilha orçamentária encontrava-se inviável. A empresa contratada não demonstrava engajamento para concluir a obra, pois não havia vantagem real de seguir com as obras nas condições existentes;

e) a própria solução apontada era a conclusão futura por novo processo licitatório, com adequação às novas necessidades da Administração Estadual para o local;

f) assim, não era exigível do defendente que insistisse na execução de contrato antigo, com empresa desinteressada e planilha inadequada, apenas para evitar futura glosa residual de fruição;

g) a conduta exigível, à luz da boa administração, era avaliar o cenário, evitar novos prejuízos, buscar orientação da Caixa, preservar a funcionalidade já existente, reconhecer a fruição do objeto executado e planejar nova solução administrativa. Foi precisamente isso que ocorreu;
h) a culpabilidade também é afastada pelo fato de a Caixa ter reconhecido que o objeto executado gerou benefício, está em utilização, possui funcionalidade parcial e respeita a finalidade principal do pacto. Não houve abandono de obra imprestável, mas encerramento com fruição de objeto útil;
i) ademais, a Instrução Normativa TCU nº 98/2024, em seu art. 16, parágrafo único, admite responsabilização do sucessor apenas quando ele der causa à paralisação indevida da execução iniciada pelo antecessor, a qual resulte em imprestabilidade total da parcela executada;
j) a norma exige dois requisitos cumulativos: paralisação indevida e imprestabilidade total. Nenhum deles está presente;
k) a paralisação foi justificada pela inviabilidade da planilha, pela falta de engajamento da contratada e pela inexistência de vantagem real na continuidade. E não houve imprestabilidade total, pois o objeto executado gerou benefício e está em uso;
l) logo, não há ilicitude na conduta ou era exigível comportamento diverso. Ao contrário, exigir que o gestor prosseguisse com contrato inviável seria impor conduta potencialmente antieconômica, em violação aos princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade;
m) a responsabilização pessoal do agente público, especialmente após a Lindb, exige dolo ou erro grosseiro. No caso, eventual equívoco administrativo, se existente, estaria muito longe de configurar erro grosseiro;
n) a decisão de buscar encerramento com fruição, em vez de prosseguir com obra inviável, foi tecnicamente acertada, juridicamente prudente e compatível com a boa-fé administrativa. Por isso, deve ser afastada a culpabilidade atribuída ao defendente.
64.38. A defesa alega ausência de nexo causal entre a gestão o dano imputado, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 13-14):

a) a instrução afirma que a falta de continuidade do subitem 'Demais - Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto' teria resultado na impossibilidade de aplicação do conceito de fruição, gerando dano de R$ 23.508,99;
b) todavia, a origem do problema não está em ato do Defendente, mas em circunstâncias anteriores e supervenientes à sua posse;
c) contrato de obra celebrado em 2015; sucessivas reprogramações; desmembramento do item 'Reforma do Parque Aquático'; alteração substancial do escopo; inviabilidade da planilha orçamentária; ausência de engajamento da empresa; inexistência de vantagem real de continuidade nas condições existentes;
d) nesse contexto, o RAE 13, de março de 2021, não apontou execução irregular da obra;
e) a glosa surgiu posteriormente, não porque os serviços fossem falsos, inexistentes ou mal executados, mas porque, diante da falta de continuidade global do subitem, parte daquilo que havia sido executado não pode ser integralmente enquadrada no conceito de fruição;
f) esse ponto é fundamental, pois o suposto dano não decorre de pagamento sem execução, mas de avaliação posterior de funcionalidade. Se houve execução, medição e acompanhamento técnico, a responsabilização não pode ser automática;
g) era necessário demonstrar que o defendente criou a situação de não fruição, e não apenas que estava na gestão no período final da vigência;
h) os documentos indicam que a própria Administração reconheceu a inviabilidade de prosseguir com a planilha existente e a intenção de concluir futuramente a obra por novo processo licitatório;
i) essa é uma causa autônoma e justificada de não continuidade, suficiente para romper o nexo causal pessoal atribuído ao defendente. A responsabilidade por dano ao erário não pode ser construída com base em raciocínio simplificado: 'estava no cargo, logo é responsável';
j) essa lógica seria equivalente à responsabilidade objetiva por posição hierárquica, incompatível com a Lei nº 8.443/1992, com a LINDB e com a jurisprudência do próprio TCU;
k) sua gestão buscou solução para um contrato antigo, com entraves acumulados, mediante pedido de encerramento com fruição, interlocução com a Caixa, reconhecimento da utilidade pública do objeto, preservação do equipamento esportivo e intenção de futura conclusão por licitação adequada;
l) portanto, não há nexo causal juridicamente suficiente entre a conduta do defendente e o valor residual glosado. Diante disso, deve ser afastada a imputação de débito.

64.39. A defesa formula alegações sobre a regularidade das contas do defendente no âmbito do TCE/AM e de boa-fé reconhecida em sua gestão (peça 293, p. 14), que não possuem relação direta com o caso concreto em exame, tendo sido apresentada pelo seu 'forte valor contextual'.

64.40. A defesa faz pedido subsidiário de reconhecimento da boa-fé, parcelamento, afastamento de multa e julgamento regular com ressalvas, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 15):

a) por cautela, caso este Tribunal entenda pela subsistência do débito, requer-se que seja reconhecida expressamente a boa-fé do defendente;

b) o pedido de parcelamento em 12 parcelas, formulado desde o início da defesa, demonstra disposição de colaborar com o TCU e evitar prolongamento da controvérsia;

c) tal providência deve ser interpretada como cooperação, e não como confissão;

d) nessa hipótese, requer-se: 'a) deferimento do parcelamento em 12 parcelas mensais e sucessivas; b) afastamento de multa, diante da boa-fé e da ausência de dolo ou erro grosseiro; c) afastamento ou mitigação dos juros de mora, conforme entendimento aplicável ao caso concreto; d) julgamento das contas regulares com ressalvas, com quitação após o recolhimento; e) reconhecimento de que a imputação é residual, sem gravidade suficiente para justificar sanção pessoal'.

64.41. Por fim, a defesa alega que houve falhas formais, de natureza leve, sem danos ao erário, que possibilitam o julgamento pela regularidade de suas contas, argumentando-se em suma que (peça 293, p. 15-16):

a) os achados apontados não têm condão de macular as contas do jurisdicionado, tampouco ensejar a aplicação de penalidades. Restou demonstrada a boa-fé do gestor em apresentar justificativas e documentos capazes de sanar toda e qualquer evidência;

b) as explicações apresentadas, de forma clara e objetiva, possuem a exatidão de demonstrar a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão do defendente;

c) resta claro que os referidos atos foram baseados na legalidade, razoabilidade, proteção ao erário, demonstrando-se que o defendente, na gestão de Fundação Amazonas de Alto Rendimento, sempre prezou pelo zelo com a coisa pública;

d) seus atos administrativos foram pautados com responsabilidade para com a res publica, ao passo que as inconsistências encontradas devem ser consideradas como falha formal, devendo ser relevada pelo fato de ser irrelevante, tampouco demonstrar qualquer prejuízo ao erário;

e) atuou baseado na legalidade de seus atos com a efetiva prestação do serviço público voltado a sociedade amazonense, estando, inclusive, atento às práticas de transparência e comprometido com a gestão pública de qualidade do Estado do Amazonas;

f) a eventual desatenção em relação a algumas formalidades, não deve ensejar a aplicação de sanção.

g) há de ser sobrelevado o caráter pedagógico, trazendo-se sempre um alerta para o gestor acerca do modus operandi mais correto, o que se acredita ser a corrente prevalente desta Corte de Contas, a da função norteadora das decisões;

h) nesse ponto, o Tribunal de Contas da União já assentou que: '(...) É sabido, portanto, em relação à matéria, que esta Corte tem optado por uma postura de fundo pedagógico, evitando a imputação de multa ao gestor' (Acórdão 2472/2007 – Plenário, Ministro Relator Guilherme Palmeira);

i) ressalta-se que o conteúdo versado, nem em remota hipótese, causou dano ao Erário, o que reforça, inclusive, a tese de não haver justa causa que embase possível aplicação de penalidades ao defendente. As falhas detectadas possuem natureza formal, não podendo culminar em sanção ao defendente;

j) visto que os achados evidenciados em tela foram esclarecidos e sanados, de acordo com a presente defesa, os quais não acarretaram danos ao erário, pode-se depreender que o julgamento mais adequado e razoável é a improcedência de sanções a Jorge Elias Costa de Oliveira.

64.42. A defesa de Jorge Elias Costa de Oliveira é concluída com os seguintes pedidos (peça 293, p. 16):

a) o recebimento da presente defesa, em razão da inexistência de prejuízo processual, da busca da verdade material, do formalismo moderado e da máxima efetividade do contraditório e da ampla defesa;

b) o deferimento do pedido de parcelamento do valor imputado em 12 parcelas mensais e sucessivas, sem reconhecimento de culpa, sem confissão de responsabilidade, sem renúncia ao direito de defesa e sem prejuízo da análise de mérito;

c) seja julgada improcedente a pretensão de condenação pessoal modo a isentar Jorge Elias Costa de Oliveira de qualquer responsabilização com o consequente arquivamento da imputação ao Defendente ou a sua

exclusão do polo passivo da presente Tomada de Contas Especial, afastando-se a imputação de débito e qualquer sanção.

65. ***Análise das defesas de Caio André Pinheiro de Oliveira, Janaina Chagas Wider Câmara, Jorge Elias Costa de Oliveira e Fabricio Silva Lima:***

*65.1. Somos pelo **acolhimento** das alegações de defesa de Caio André Pinheiro de Oliveira, Janaina Chagas Wider Câmara, Jorge Elias Costa de Oliveira e Fabricio Silva Lima, que merecem ser aproveitadas também em prol do responsável revel, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida.*

65.2. Entendemos que o conjunto das defesas demonstra que a execução integral do objeto deixou de ser alcançada especialmente por causa das alterações de replanilhamento ocorrido ainda no início de 2018, que tornaram desvantajosa a continuidade da execução do objeto por parte da contratada.

65.3. O próprio PEF - Parecer de Encerramento com Fruição da Caixa reconhece isso, como fato motivador da inexecução parcial: 'O Convenente admitiu a inexistência de engajamento da empresa contratada aos objetivos de conclusão da obra, à 'inviabilidade atual das planilha orçamentária, a inexistência de vantagem real de seguir com as obras com as condições existentes e a intenção de concluir a obra com um novo processo licitatório contemplando outras necessidades que a Administração Estadual possui para o local' (peça 3, p. 1).

65.4. Referido replanilhamento ocorreu no início de 2018 (gestão de Janaina Chagas Wider Câmara – peça 229, p. 15-20), e não consta qualquer manifestação da Caixa em seus pareceres no sentido de que não tenha aprovado as modificações.

65.5. Nesse contexto, não conseguimos vislumbrar culpabilidade nas condutas dos administradores estaduais, com exceção eventual do último gestor (Jorge Elias Costa de Oliveira), por não promover um novo processo licitatório (além da Sra. Janaina Câmara, pelo replanilhamento que veio a prejudicar a execução posteriormente, como dissemos).

*65.6. Todavia, parece-nos que isso seria desproporcional aos fatos apurados, conforme o concluído de forma positiva naquele mesmo parecer da própria Caixa (peça 3, p. 2), quando considerou **viável o encerramento** com fruição:*

65.7. Ou seja, assim como no caso do replanilhamento, o encerramento foi ato administrativo permitido pela Caixa, um término consensual, diante de uma situação em que se constatou a funcionalidade da grande maioria dos serviços do objeto executado.

65.8. Não se vislumbra, no caso em exame, qualquer erro grosseiro ou culpa grave que possa ser imputado aos gestores estaduais arrolados, sequer pode ser considerado que foi praticada uma conduta omissiva.

65.9. No máximo, pode ser considerado cabível ressalva às contas de Janaina Chagas Wider Câmara, por promover replanilhamento, em conjunto com a Caixa, frisa-se, mas que posteriormente se revelou problemático para a construtora, e de Jorge Elias Costa de Oliveira, por não promover nova licitação (que aconteceria após o final consensual da vigência do contrato de repasse, igualmente em acordo com a Caixa).

65.10. Conforme o Acórdão 8007/2025-Primeira Câmara (r. Jhonatan de Jesus), a regra prevista no art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, também se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. A responsabilização do agente público pelo débito depende da comprovação de que sua conduta contribuiu para o prejuízo com, no mínimo, culpa grave.

*65.11. Na mesma linha, temos o Enunciado do ainda recente Acórdão 1460/2025-Plenário (r. Bruno Dantas): 'A regra prevista no art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, também se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. A responsabilização do agente público pelo débito depende da comprovação de que sua conduta contribuiu para o prejuízo com, no mínimo, **culpa grave**'.*

65.12. No caso concreto, não vislumbramos nos autos qualquer individualização de conduta(s) que possa minimamente ser classificada como 'culpa grave', por parte dos gestores destinatários das citações.

65.13. Caso se entenda de modo diverso ao acolhimento conjunto das defesas dos gestores, no caso específico da Sra. Janaina Chagas Wider Câmara, sua defesa traz prova jornalística que demonstra que, em março de 2018, bem próximo ao final de sua breve gestão, a execução do objeto se encontrava em andamento.

65.14. Corroborando essa informação, a defesa de outro responsável (Caio André Pinheiro de Oliveira) indica que, de fato, houve evolução física da obra durante a gestão de Janaina Chagas Wider Câmara, apurada no RAE nº 4 (peça 282, p. 14), acostado à peça 110.

65.15. Assim, independentemente da consideração se, no caso concreto, sua gestão configurou ou não a prática de algum erro grosseiro (o que não ocorreu em nosso entendimento, pois o replanilhamento contou com provação da própria Caixa), temos que foi desconstituída a conduta omissiva irregular atribuída à responsável, qual seja, deixar de dar continuidade à execução de subitem específico do objeto pactuado, prejudicando parcialmente sua fruição. Os elementos dos autos comprovam que a obra continuava em andamento durante sua breve gestão.

65.16. De modo ainda mais evidenciado, assiste razão ao responsável Caio André Pinheiro de Oliveira, quando alega que 'foi nomeado em 01/01/2019 pela nova gestão governamental para exercer o cargo de Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer – SEJEL/AM. Ao assumir a pasta, o Contrato de Repasse nº 782978/2013 já estava reprogramado, situação que evidencia a ausência de qualquer participação do defendente na redefinição técnica ou financeira do projeto'.

65.17. Em outras palavras, quando assumiu, já estava consolidada a alteração (aprovada pela Caixa) que acabou motivando a desistência das obras pela empresa contratada.

65.18. Ademais, também assiste razão ao responsável quando alega que 'o Defendente promoveu todos os atos administrativos necessários à continuidade da execução da obra, conforme demonstram os RAE 07 e 08 (peças 114 e 115), nos quais se verifica a evolução percentual da execução física e a emissão regular de medições, afastando qualquer alegação de paralisação ou omissão'.

65.19. Adicionalmente, também é correta sua afirmação de que 'o cronograma físico-financeiro das obras — parte integrante do contrato e aprovado pela Caixa Econômica Federal — vinculava a execução das etapas, não conferindo ao gestor estadual qualquer margem de discricionariedade para alterar a ordem técnica de execução ou priorizar determinados serviços'.

65.20. Assim sendo, também no seu caso específico, entendemos que que resta descaracterizada a conduta omissiva que lhe foi imputada, no sentido de que teria deixado de deixar de dar continuidade na execução de subitem do objeto pactuado, prejudicando parcialmente sua fruição.

65.21. E mesmo que a conduta não tivesse sido descaracterizada, sua eventual respectiva culpabilidade teria sido mitigada de modo relevante a partir do contexto enfrentado pelo gestor, qual seja, a herança da gestão de uma obra cuja construtora perdeu o interesse a partir de replanilhamento acordado entre o Estado e Caixa.

65.22. Enfim, resta veracidade em suas alegações gerais, no sentido de que não 'há qualquer indício de omissão culposa ou dolosa, tampouco de conduta que tenha contribuído, direta ou indiretamente, para a alegada não fruição do objeto'.

65.23. Neste ponto, cabe registrar que o responsável revel, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, também enfrentou os mesmos obstáculos do Sr. Caio André Pinheiro de Oliveira (replanilhamento já aprovado), e que os RAEs 5 e 6 apontam evolução da obra durante a sua gestão (peça 282, p. 14), conforme se depreende dos referidos relatórios, acostados às peças 111 e 113.

65.24. Logo, similarmente não há como se falar que Manoel Francisco Ribeiro de Almeida deixou de dar continuidade às obras, desconstituindo-se a conduta irregular que lhe foi atribuída.

65.25. A mesma conclusão igualmente se aplica ao Sr. Fabrício Silva Lima, ou seja, não há indício de ter tido conduta omissiva que tenha contribuído para a não fruição de parte do objeto, até mesmo porque sua gestão se encerrou ainda em outubro de 2017, portanto, antes da materialização do replanilhamento que viria a causar problemas junto à contratada.

65.26. Como ressaltou sua defesa, o 'Contrato de Repasse 782978/2013 teve vigência até 21/12/2022, com treze termos aditivos e três sub-rogações. Após a saída de Fabrício Silva Lima, sucederam-se pelo menos quatro secretários e dois presidentes da Fundação Amazonas de Alto Rendimento, além de nova estrutura administrativa (SEDEL/FAAR)'.

65.27. No caso deste gestor específico, não se consegue vislumbrar minimamente como algum ato específico de sua gestão pode ter inviabilizado a futura execução sem fruição parcial, após um transcurso de tempo de mais de 5 (cinco) anos entre sua saída do cargo e o término da vigência do contrato de repasse, ainda mais no contexto em que as prestações de contas parciais foram aprovadas e as vistorias não apontaram irregularidades na execução.

65.28. Nesse aspecto, cabe destacar que não se verifica nos autos a descrição de qual teria sido especificamente sua eventual omissão.

65.29. Em suma, não se vislumbra a indicação de qualquer ato específico de conduta irregular por parte de sua gestão, omissivo ou comissivo.

65.30. Por último, em relação ao Sr. Jorge Elias Costa de Oliveira, embora não tenha providenciado nova licitação para o objeto, é preciso ponderar a procedência de sua reiterada alegação, no sentido de que 'não participou da celebração originária do contrato de repasse, da licitação, da contratação da empresa Vitória Régia, da elaboração do projeto básico original, dos pagamentos iniciais, do replanilhamento de 2017/2018, nem da formação histórica da situação que posteriormente gerou a discussão sobre fruição parcial'.

65.31. Considerando-se essa realidade prática enfrentada pelo citado gestor, entendemos que seria desarrazoado e desproporcional vislumbrar gravidade em sua conduta de encerrar a avença, até mesmo porque não recebeu oposição por parte da própria Caixa.

65.32. A partir desse prisma, não é incorreta sua alegação de que se 'a própria mandatária da União orientou a FAAR quanto à possibilidade de encerramento por fruição, não se pode tratar a atuação do gestor como abandono ou paralisação indevida'.

65.33. A exemplo da Sra. Janaina Chagas Wider Câmara (responsável por replanilhamento que comprometeu posteriormente a execução da empresa contratada, mas que igualmente foi aprovado pela Caixa), entendemos que também no caso do Sr. Jorge Elias Costa de Oliveira existe tão somente ressalva às suas contas. As impropriedades perpetradas por ambos os gestores não configuram condutas graves, logo, incapazes de constituir responsabilidade pessoal de recomposição do erário.

66. *Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos das defesas foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual estão sendo responsabilizados, de forma que devem ser acolhidos, bem como serem aproveitadas a favor do responsável Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, conforme o art. 161 do RITCU.*

67. *Há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis destinatários das citações.*

68. *Pode este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela regularidade das contas, conforme os termos do art. 207 do Regimento Interno do TCU, referentes aos responsáveis Caio André Pinheiro de Oliveira, Fabricio Silva Lima e Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, dando-lhes quitação plena.*

69. *Somos também por julgar regulares com ressalva as contas de Janaina Chagas Wider Câmara e de Jorge Elias Costa de Oliveira, conforme os termos do art. 208 do Regimento Interno do TCU, dando-lhes quitação.*

CONCLUSÃO

70. *Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.*

71. *Adicionalmente, propõe-se acolher as alegações de defesa de Caio André Pinheiro de Oliveira, Janaina Chagas Wider Câmara, Jorge Elias Costa de Oliveira e Fabricio Silva Lima, aproveitando-as em favor do responsável Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, nos termos do art. 161 do RITCU, uma vez que foram suficientes para sanar a irregularidade a eles atribuída e afastar o débito apurado.*

72. *Ademais, existem nos autos elementos que demonstram a boa-fé dos responsáveis destinatários das citações.*

73. *Restaram subsistentes somente impropriedades que não configuram culpa grave, incapazes de implicar uma responsabilidade pela reparação de dano ao erário, atribuídas a Janaina Chagas Wider Câmara, por promover replanilhamento em conjunto com a Caixa Econômica Federal, que posteriormente se revelou problemático financeiramente para a construtora, e a Jorge Elias Costa de Oliveira, por não promover nova licitação para o remanescente do objeto.*

74. *Sugere-se que as contas de Caio André Pinheiro de Oliveira, Fabricio Silva Lima e Manoel Francisco Ribeiro de Almeida sejam julgadas regulares, nos termos do art. 207 do Regimento Interno do TCU, dando-lhes quitação plena.*

75. *Do mesmo modo, em conformidade com a conclusão da instrução à peça 235, sugere-se acatar as respectivas alegações de defesa e julgar regulares as contas de Roberto Augusto Tapajós Folhadela e Antônio Eduardo Ditzel, nos termos do art. 207 do Regimento Interno do TCU, dando-lhes quitação plena.*

76. *Sugere-se ainda julgar regulares com ressalva as contas de Janaina Chagas Wider Câmara e de Jorge Elias Costa de Oliveira, conforme os termos do art. 208 do Regimento Interno do TCU, dando-lhes quitação.*

77. *Por fim, cabível excluir da relação processual Wilson Miranda Lima, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, José Melo de Oliveira, Luís Fabian Pereira Barbosa e Vicente de Paulo Queiroz Nogueira, visto que as instruções precedentes não identificaram que esses agentes tenham responsabilidade pela matéria objeto da presente TCE.*

78. *Em tempo, também foi realizada a análise da ocorrência da prescrição, sob a ótica da Resolução-TCU 344/2022, concluindo-se não ter ocorrido, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

79. *Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*

b) considerar revel o responsável Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

c) acolher as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Roberto Augusto Tapajós Folhadela, Antônio Eduardo Ditzel, Caio André Pinheiro de Oliveira, Janaina Chagas Wider Câmara, Jorge Elias Costa de Oliveira e Fabricio Silva Lima, aproveitando-se em favor do responsável revel, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, com fundamento no art. 161 do RITCU;

d) excluir da relação processual Wilson Miranda Lima, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, José Melo de Oliveira, Luís Fabian Pereira Barbosa e Vicente de Paulo Queiroz Nogueira;

e) julgadas regulares as contas de Roberto Augusto Tapajós Folhadela (CPF: 613.701.262-04), Antônio Eduardo Ditzel (CPF: 160.129.332-15), Caio André Pinheiro de Oliveira (CPF: 641.056.792-87), Fabricio Silva Lima (CPF: 511.109.032-00) e Manoel Francisco Ribeiro de Almeida (CPF: 005.552.982-80), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, dando-lhes quitação plena;

f) julgadas regulares com ressalva as contas de Janaina Chagas Wider Câmara (CPF: 813.565.792-72) e Jorge Elias Costa de Oliveira (CPF: 519.815.802-04), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, dando-lhes quitação;

informar à Caixa Econômica Federal 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."

2. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade técnica (peça 301).

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal, na condição de mandatária da União, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Contrato de Repasse de registro Siafi 782978, firmado com a Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer do Amazonas, que teve por objeto a modernização das instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa, em Manaus/AM.

2. O ajuste foi celebrado no valor de R$ 7.091.334,29, com vigência de 3/12/2013 a 21/12/2022. Foram desbloqueados R$ 4.299.239,73, dos quais R$ 3.637.586,75 à conta do concedente, resultando, após devolução de R$ 258.446,84, no valor repassado líquido de R$ 3.379.139,91.

3. Na fase interna, o tomador de contas imputou responsabilidade solidária pela integralidade daquele montante a doze agentes públicos estaduais, entre governadores, secretários de Estado e dirigentes da Fundação Amazonas de Alto Rendimento, ao fundamento de que as obras teriam sido executadas em terrenos sem comprovação de titularidade.

4. Já nesta Corte, a unidade instrutora afastou aquele enquadramento, por não ser a falta de comprovação de titularidade da área, à luz da jurisprudência do Tribunal, suficiente para a caracterização de débito. Delimitou o dano, então, à parcela do objeto em relação à qual a Caixa

identificou a ausência de funcionalidade – R$ 209.713,04 –, correspondente ao setor do parque aquático cujos serviços não foram concluídos.

5. Sucederam-se, a partir daí, duas rodadas de citação. Na primeira, foram chamados Antônio Eduardo Ditzel, Secretário de Estado da Juventude, Esporte e Lazer de 14/5/2014 a 2/2/2016, e Roberto Augusto Tapajós Folhadela, Diretor-Presidente da Fundação Amazonas de Alto Rendimento de 3/4/2020 a 16/3/2021, cujas alegações de defesa foram acolhidas na instrução à peça 235.

6. Na segunda, foram citados, solidariamente, pelo débito de R$ 153.929,77, ocorrido em 18/11/2015, os sucessivos titulares daquela Secretaria – Fabricio Silva Lima, no período de 16/2/2016 a 4/10/2017; Janaina Chagas Wider Câmara, de 5/10/2017 a 6/4/2018; Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, de 7/4/2018 a 31/12/2018; e Caio André Pinheiro de Oliveira, de 1º/1/2019 a 15/10/2019 –, bem como, pelo débito de R$ 23.508,99, ocorrido em 1º/6/2021, Jorge Elias Costa de Oliveira, Diretor-Presidente da Fundação Amazonas de Alto Rendimento a partir de 17/3/2021, todos pela mesma conduta: deixar de dar continuidade à execução do subitem "Demais – Piscina Semi Olímpica e Piscina de Salto".

7. A AudTCE, contando com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe considerar revel Manoel Francisco Ribeiro de Almeida; acolher as alegações de defesa dos demais, aproveitando-as ao revel; excluir da relação processual cinco responsáveis arrolados na fase interna; julgar regulares as contas de cinco responsáveis, com quitação plena; e julgar regulares com ressalva as contas de Janaina Chagas Wider Câmara e Jorge Elias Costa de Oliveira (peças 298 e 301).

8. Manifesto concordância, no essencial, com os pareceres uniformes, cujos fundamentos incorporo às presentes razões de decidir, com ressalva do encaminhamento proposto quanto às contas de Janaina Chagas Wider Câmara e de Jorge Elias Costa de Oliveira, do qual divirjo pelas razões que passo a expor.

9. Preliminarmente, quanto à prescrição, alinho-me à unidade instrutora. O marco inicial da contagem é 1º/6/2021, data da apresentação da prestação de contas da última parcela desbloqueada, na forma do art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022. A partir daí, os sucessivos atos elencados na instrução – pareceres da mandatária, notificações dos responsáveis em 2023, relatório de TCE, relatório de auditoria da CGU, pronunciamento ministerial e instruções desta Corte – interromperam o curso do prazo, de modo que não transcorreram cinco anos entre os marcos apuratórios, tampouco o triênio apto a caracterizar a prescrição intercorrente. Registro que a conclusão não se altera ainda que se tome como termo inicial a data-limite para a apresentação da prestação de contas, em 19/2/2023.

10. Não prospera, nesse ponto, a alegação da defesa de Fabricio Silva Lima de que o prazo deveria fluir do último ato de sua gestão, em 2017. O termo inicial da prescrição, nos processos de contas, é fixado por critério objetivo previsto na norma de regência, não pela data de saída de cada gestor do cargo. Tomada a data correta, a notificação do responsável, em 26/4/2023, deu-se dentro do quinquênio e constituiu marco interruptivo, nos termos do art. 5º, inciso I, da mesma resolução.

11. Quanto à revelia de Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, as comunicações processuais foram regulares. A citação foi dirigida a endereço obtido em base de dados custodiada pelo TCU, com entrega comprovada nos autos, sendo desnecessária a ciência pessoal do interessado, conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal no MS-AgR 25.816/DF. Antes disso, esgotaram-se, nos limites da razoabilidade, outros meios de localização do responsável. Decorrido o prazo regimental sem manifestação, deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

12. Registro, todavia, que a revelia, no âmbito desta Corte, não opera a presunção de veracidade dos fatos imputados, diferentemente do que se dá no processo civil, de modo que o exame da responsabilidade não prescinde da prova dos autos. E, nos termos do art. 161 do Regimento Interno, havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveita aos demais, inclusive ao revel, no que respeita às circunstâncias objetivas.

13. No mérito, observo que a citação partiu da premissa de que as obras teriam permanecido paralisadas entre 16/2/2016 e 15/10/2019, período que abrange as gestões de Fabricio Silva Lima, Janaina Chagas Wider Câmara, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida e Caio André Pinheiro de

Oliveira. Essa premissa, contudo, não resistiu ao contraditório. Os Relatórios de Acompanhamento de Engenharia 4 a 8, elaborados pela própria mandatária, registram evolução física do empreendimento ao longo daquelas gestões (peças 110, 111 e 113-115). Não houve, portanto, a paralisação que serviu de suporte fático à imputação.

14. Desfeita a premissa, resta identificar a causa real da fruição parcial do objeto. E ela está documentada pela Caixa. O Parecer de Encerramento com Fruição consigna que a convenente admitiu a inexistência de interesse da empresa contratada em dar continuidade às obras, *in verbis*: "*O Convenente admitiu a inexistência de engajamento da empresa contratada aos objetivos de conclusão da obra, à 'inviabilidade atual das planilha orçamentária, a inexistência de vantagem real de seguir com as obras com as condições existentes e a intenção de concluir a obra com um novo processo licitatório contemplando outras necessidades que a Administração Estadual possui para o local'*" (peça 3, p. 1).

15. Quanto à alteração do orçamento do objeto, consta dos autos que decorreu de circunstância técnica superveniente – a doação de piscina pré-moldada pelo Ministério do Esporte –, da qual resultou o desmembramento da reforma do parque aquático em duas etapas. Foi promovido pela Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer na gestão de Janaina Chagas Wider Câmara, mediante o documento "Replanilhamento de Contrato", de 5/12/2017, e o Ofício 1074/2017-GS/SEJEL, de 7/12/2017, vindo a ser aprovado pela Caixa em 5/1/2018 (Ofício 027/2018/GIGOV/MN). Submetida a alteração à mandatária da União e por ela aprovada sem oposição, não identifico conduta reprovável.

16. O encerramento do ajuste com fruição, por sua vez, também contou com a chancela da Caixa, que o considerou viável à vista da funcionalidade da maior parte dos serviços executados. Não há, portanto, elementos aptos a confirmar o nexo causal entre a eventual ausência de funcionalidade do objeto, apontada anos após, e as condutas dos defendentes.

17. Examinadas as situações individuais, confirma-se essa conclusão.

18. Fabricio Silva Lima deixou o cargo em outubro de 2017, antes mesmo do "replanilhamento". Entre sua saída e o termo final da vigência do ajuste decorreram mais de cinco anos, nos quais se sucederam quatro secretários, dois dirigentes da FAAR e uma nova estrutura administrativa. Considerando que as prestações de contas parciais foram aprovadas e que as vistorias não apontaram irregularidade na execução, não se identifica ato seu apto a estabelecer nexo com a fruição parcial verificada anos depois.

19. Janaina Chagas Wider Câmara esteve à frente da pasta por seis meses, entre outubro de 2017 e abril de 2018. A prova dos autos demonstra que a obra seguia em andamento ao final de sua gestão, com evolução física apurada no RAE 4 – segundo a unidade, "*no caso específico da Sra. Janaina Chagas Wider Câmara, sua defesa traz prova jornalística que demonstra que, em março de 2018, bem próximo ao final de sua breve gestão, a execução do objeto se encontrava em andamento. [...] temos que foi desconstituída a conduta omissiva irregular atribuída à responsável, qual seja, deixar de dar continuidade à execução de subitem específico do objeto pactuado, prejudicando parcialmente sua fruição*" (peça 298). Está desconstituída, portanto, a conduta que lhe foi atribuída. Foi também na sua gestão que se promoveu o "replanilhamento", o que, pelas razões já expostas, não configura irregularidade.

20. Manoel Francisco Ribeiro de Almeida e Caio André Pinheiro de Oliveira assumiram quando a alteração do orçamento já estava aprovada, e os RAE 5 a 8 registram avanço da obra em suas gestões. Acresce que o cronograma físico-financeiro, também aprovado pela Caixa, vinculava a ordem de execução das etapas, não lhes conferindo margem para priorizar o subitem cuja inexecução ora se discute. Também aqui a conduta omissiva imputada não se sustenta.

21. Quanto a Jorge Elias Costa de Oliveira, não participou da origem do ajuste, da licitação, da contratação, do projeto básico, dos pagamentos iniciais nem do "replanilhamento". Encontrou situação já consolidada e encerrou a avença por considerar haver fruição do objeto, providência a respeito da qual foi orientado pela própria mandatária. Pondero que seria desproporcional extrair dessa conduta a gravidade necessária à imputação de débito.

22. A tudo isso soma-se o parâmetro de culpabilidade hoje exigido para a responsabilização financeira. Nos termos do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), o agente público só responde pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, regra que, conforme o Acórdão 1.460/2025-Plenário (relator: Ministro Bruno Dantas) e o Acórdão 8.007/2025-Primeira Câmara (relator: Ministro Jhonatan de Jesus), aplica-se também à responsabilidade financeira por dano ao erário, de modo que a imputação de débito depende da comprovação de que a conduta concorreu para o prejuízo com, no mínimo, culpa grave.

23. No caso vertente, para além de não haver culpa grave, a própria conduta omissiva que serviu de fundamento às citações se desfez. Cumpre assentar, no ponto, que a existência de diminuta parcela do objeto sem fruição não autoriza, por si só, a imputação do respectivo valor àqueles que exerceram funções em algum momento da vigência do ajuste, pois prejuízo ao erário e responsabilidade pessoal não se confundem, sendo indispensável demonstrar a conduta que para determinado agente concorreu.

24. Acolho, por conseguinte, as alegações de defesa apresentadas, aproveitando-as em favor do responsável revel, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, na forma do art. 161 do Regimento Interno, uma vez que os fundamentos que as sustentam dizem respeito a circunstâncias objetivas – a inexistência de paralisação e a aprovação, pela mandatária, do "replanilhamento" e do encerramento –, comuns a todos os arrolados.

25. Retomo, neste passo, a divergência anunciada. A ressalva pressupõe impropriedade ou falta de natureza formal, na dicção do art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, e as condutas invocadas para sustentá-la não ostentam essa natureza, porquanto a alteração do orçamento e o encerramento do ajuste por fruição foram submetidos à Caixa Econômica Federal e por ela, respectivamente, aprovado e orientado. Acresce que a própria instrução assenta que a conduta omissiva atribuída a ambos restou desconstituída pelos elementos dos autos. Julgo regulares, portanto, as contas de todos os responsáveis remanescentes, com quitação plena.

26. Acompanho a unidade técnica quanto à exclusão de Wilson Miranda Lima, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, José Melo de Oliveira, Luís Fabian Pereira Barbosa e Vicente de Paulo Queiroz Nogueira da relação processual, uma vez que as sucessivas instruções não identificaram elemento algum que os vincule à irregularidade apurada, sendo certo que a responsabilização perante esta Corte reclama a individualização da conduta, e não a mera titularidade do cargo ao tempo dos fatos.

27. Quanto ao Estado do Amazonas, arrolado nas instruções precedentes, tampouco cabe responsabilização. A imputação de débito a ente federado pressupõe a comprovação de que se beneficiou da aplicação irregular dos recursos, na forma do art. 3º da Decisão Normativa – TCU 57/2004, pressuposto que não se verifica na espécie: a parcela glosada é exatamente aquela que não gerou benefício, tendo a mandatária apartado, como funcional e em uso pela população, todo o restante do objeto executado.

28. Anoto que as citações se deram pelos valores de R$ 153.929,77 e R$ 23.508,99, cuja soma, de R$ 177.438,76, é inferior aos R$ 209.713,04 glosados pela Caixa. A diferença corresponde à contrapartida estadual, porquanto sobre a glosa se aplicou a proporção do repasse federal no valor global do ajuste. O critério da unidade técnica é correto, embora não explicitado na instrução.

29. Remanesce, assim, parcela do objeto alegadamente sem funcionalidade, correspondente a 5,19% do valor desbloqueado. Elididas as irregularidades imputadas e preservada a funcionalidade da maior parte do empreendimento, que gerou benefício à população e permanece em utilização, considero não subsistir débito relevante a ser perseguido nesta tomada de contas especial.

30. Ficam prejudicados, por fim, os pedidos de parcelamento formulados por Fabricio Silva Lima e Jorge Elias Costa de Oliveira, os requerimentos de diligência documental de Janaina Chagas Wider Câmara e de Caio André Pinheiro de Oliveira e a tese relativa ao limite individual de materialidade da IN – TCU 98/2024, bem como as preliminares de ausência de pressupostos de

constituição da tomada de contas especial e de ilegitimidade passiva arguidas por Caio André Pinheiro de Oliveira.

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 9 de setembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2424/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.423/2024-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Antônio Eduardo Ditzel (160.129.332-15); Caio André Pinheiro de Oliveira (641.056.792-87); Fabricio Silva Lima (511.109.032-00); Janaina Chagas Câmara (813.565.792-72); Jorge Elias Costa de Oliveira (519.815.802-04); Manoel Francisco Ribeiro de Almeida (005.552.982-80); Roberto Augusto Tapajós Folhadela (613.701.262-04)
4. Unidade: Caixa Econômica Federal
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
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: Hugo Fernandes Levy Filho (324/OAB-AC), Luiz Henrique Mamed Levy (18129/OAB-AM) e outros, representando Roberto Augusto Tapajós Folhadela; Moyses Roberto Geber Correa (5678/OAB-AM) e Lourena Cristina Lima Afonso (6957/OAB-AM), representando Jorge Elias Costa de Oliveira; Alcemir Pessoa Figliuolo Neto (13248/OAB-AM), representando Fabricio Silva Lima; Hugo Fernandes Levy Filho (324/OAB-AC), Luiz Henrique Mamed Levy (18129/OAB-AM) e outros, representando Antônio Eduardo Ditzel; Hugo Fernandes Levy Filho (324/OAB-AC), Luiz Henrique Mamed Levy (18129/OAB-AM) e outros, representando Caio André Pinheiro de Oliveira

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, na condição de mandatária da União, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Contrato de Repasse de registro Siafi 782978, firmado com a Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer do Amazonas, que teve por objeto a modernização das instalações da Fundação Vila Olímpica Danilo Duarte de Mattos Areosa, em Manaus/AM,
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. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 161, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU, em:
9.1. considerar revel Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;
9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas por Roberto Augusto Tapajós Folhadela, Antônio Eduardo Ditzel, Caio André Pinheiro de Oliveira, Janaina Chagas Wider Câmara, Jorge Elias Costa de Oliveira e Fabricio Silva Lima, aproveitando-as em favor do responsável revel, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida;
9.3. excluir da relação processual Wilson Miranda Lima, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, José Melo de Oliveira, Luís Fabian Pereira Barbosa, Vicente de Paulo Queiroz Nogueira;

9.4. julgar regulares as contas de Roberto Augusto Tapajós Folhadela, Antônio Eduardo Ditzel, Caio André Pinheiro de Oliveira, Fabricio Silva Lima, Manoel Francisco Ribeiro de Almeida, Janaina Chagas Wider Câmara e Jorge Elias Costa de Oliveira, dando-lhes quitação plena;
9.5. comunicar a presente deliberação aos responsáveis, à unidade jurisdicionada e demais interessados.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2424-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – tagColegiado
TC 015.785/2025-4
Apenso: TC 018.958/2025-7
Natureza: Denúncia
Unidades: Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) e Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)
Denunciante: Identidade Preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992)

SUMÁRIO: DENÚNCIA. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE MÉDICOS-VETERINÁRIOS. CONHECIMENTO. PRORROGAÇÕES SUCESSIVAS DESCARACTERIZAM OS REQUISITOS CONSTITUIONAIS DO CONCURSO PÚBLICO E DA TRANSITORIEDADE DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES.

A contratação de profissionais para desempenho de atividades privativas de servidores do quadro permanente de órgão ou entidade pública, ainda que temporariamente, pode configurar, quando ocorre renovação periódica dos contratos individuais por período alongado, violação da regra do concurso público fixada no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

RELATÓRIO

Adoto, como parte deste relatório, com ajustes de forma, a instrução inicial elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), que contém o histórico dos fatos e a análise sobre os requisitos de admissibilidade e os indícios de irregularidades apontados nesta

denúncia (peça 16):

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas em ato administrativo do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), concernente à solicitação de autorização para contratação temporária de 122 médicos-veterinários, sob a justificativa de necessidade temporária de excepcional interesse público e de atendimento a locais de difícil provimento (peça 8, pp. 1-2).

HISTÓRICO

2. O denunciante alega, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades: (i) perpetuação indevida de contratações temporárias em detrimento da nomeação de candidatos aprovados em concurso público, caracterizando desvio de finalidade e burla à regra do concurso público; (ii) utilização da justificativa de 'locais de difícil provimento' sem consulta prévia aos aprovados no concurso público vigente; e (iii) afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, com possível responsabilização dos gestores públicos (peça 8, pp. 2-4). O denunciante trouxe como evidências para as irregularidades apontadas os documentos constantes nas peças 3, 4, 5, 8, 11, 12, 13 e 15.

3. Com base na documentação até o momento acostada aos autos, preliminarmente, pode ser delineado o seguinte cenário:

3.1 Desde 2017, o MAPA vem realizando contratações temporárias de médicos-veterinários, inicialmente com base na Portaria Interministerial 231, de 18/7/2017, e, posteriormente, prorrogando os contratos por meio da Medida Provisória 903, de 6/11/2019 (convertida na Lei 13.996, de 5/5/2020), Medida Provisória 1.073, de 28/10/2021 (convertida na Lei 14.323, de 12/4/2022), e pela Lei 14.515, de 29/12/2022 (peça 12, pp. 1-3 e 19-21).

*3.2 O quantitativo de médicos-veterinários temporários atualmente em exercício no MAPA é de 122, remanescentes dos 300 inicialmente contratados em 2017 (peça 12, pp. 2 e 19-21). Desses 122 contratos, 74 não poderão ser renovados após 2025 e 29 após 2026, o que, segundo o MAPA, ocasionaria queda substancial no quadro de agentes públicos responsáveis por atividades de inspeção **ante mortem** e **post mortem** em estabelecimentos frigoríficos (peça 12, pp. 3 e 19-21).*

*3.3 Em 7/5/2025, foi publicada a Portaria SDA/MAPA 1.275, submetendo à consulta pública proposta de regulamentação do credenciamento de pessoas jurídicas para realização de serviços técnicos ou operacionais de inspeção **ante mortem** e **post mortem** de animais destinados ao abate, tema relacionado à discussão sobre a privatização da inspeção sanitária. A portaria detalha as competências do Dipoa (Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal), das pessoas jurídicas credenciadas, dos médicos-veterinários e dos agentes controladores. Além disso, estabelece regras para o processo de credenciamento, renovação, descredenciamento e fiscalização dessas entidades. Também aborda questões relacionadas a conflitos de interesse, programas de autocontrole, classificação de infrações e penalidades, bem como medidas cautelares aplicáveis (peça 13, p. 1-22).*

3.4 Em 24/5/2025, foi emitido o Parecer Jurídico 338/2025/CONJUR-MAPA/CGU/AGU, que analisou a constitucionalidade, legalidade e juridicidade da prorrogação dos contratos temporários, manifestando-se favorável à continuidade do processo administrativo (peça 12, pp. 26-33). Em 30/5/2025, o MAPA encaminhou o Ofício 545/2025/GAB-GM/GM-MAPA/MAPA ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), solicitando formalmente a prorrogação dos contratos temporários (peça 12, pp. 41-42; peça 5, p. 1-2).

3.5. O Ministério da Agricultura e Pecuária, em suas manifestações técnicas e jurídicas (peças 3, 5 e 12), defende a legalidade das contratações temporárias, fundamentando-se na Lei 8.745/1993 e em legislações específicas que autorizaram as prorrogações, além de alegar que o concurso público vigente não supre a totalidade da demanda e que a contratação temporária é necessária para evitar descontinuidade dos serviços de inspeção sanitária.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

*4. A denúncia deve ser admitida, eis que atende aos pressupostos normativos, expostos no Regimento Interno do TCU (RI/TCU) e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, porquanto: a) é realizada por legitimado para tanto (art. 234, **caput**, do RITCU); b) versa sobre matéria de competência do Tribunal, referindo-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, sendo redigida em linguagem clara e objetiva, com o nome legível do denunciado, sua qualificação e endereço, bem como está acompanhada de indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade noticiada e há interesse público no trato da suposta ilegalidade apontada (art. 235, **caput**, do RITCU e art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014).*

EXAME SUMÁRIO

5. Presentes os requisitos de admissibilidade, as unidades técnicas do Tribunal devem realizar exame

sumário acerca do risco para a unidade jurisdicionada, da materialidade da relevância dos fatos noticiados e da necessidade de atuação direta do Tribunal no caso concreto (Resolução-TCU 259/2014, art. 106).

6. Nota-se que o caso apresenta relevância uma vez que envolve questões afetas à gestão de recursos humanos, supostamente em dissonância com os ditames legais.

*7. Conforme dispõe o art. 103, § 1º, **in fine**, da Resolução-TCU 259/2014, também é necessária a existência de interesse público no trato da suposta irregularidade/ilegalidade, o que se verifica, pois, em face do que alega o denunciante, poderá ser configurada restrição indevida à competição e burla à regra do concurso público com possível prejuízo à regularidade e à eficiência da Administração Pública.*

8. Pode-se inferir que há materialidade relevante especificamente quanto aos fatos narrados, ensejando potencial de danos ao erário, uma vez que as contratações temporárias podem representar riscos de antieconomicidade, pois variações não planejadas podem gerar custos adicionais.

9. Ademais, os atos denunciados apresentam risco para a UJ, pois, como será detalhado adiante, os atos administrativos de contratações temporárias do MAPA podem apresentar ofensa aos basilares princípios da Eficiência e do Planejamento.

10. Assim, deve-se dar prosseguimento ao exame da denúncia.

EXAME TÉCNICO

11. Com efeito, na peça 3, encontra-se o Parecer Jurídico 339/2025/CONJUR-MAPA/CGU/AGU, de 28/5/2025, que analisa a viabilidade jurídica da proposta de processo seletivo destinado à contratação temporária de 122 médicos-veterinários pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA).

12. O referido parecer do órgão de governança jurídica da União é conclusivo nos seguintes termos (peça 3, p. 8):

'(...) após cotejar os demais termos da proposição com a legislação que lhe subsidia, não identificamos nenhum aspecto relevante no que diz respeito à juridicidade e legalidade, capaz de obstar a tramitação da proposta, estando, portanto, a aludida proposição apta a ser encaminhada ao ministério supervisor (...).'

13. Para concluir pela lisura das contratações temporárias, a AGU fez minudente análise da proposta do MAPA, cotejando-a com a Lei 8.745/1993 (dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal) e com o Decreto 10.728/2021 (regula o artigo 5º da Lei 8.745, de 9 de dezembro de 1993, para dispor sobre a autorização para realização das contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público).

14. Por sua vez, para justificar a proposta de contratação temporária, o MAPA elaborou a Nota Técnica 20/2025/DINOR/CGLEGIS/SGP/SE/MAPA, da qual o parecer da AGU transliterou os seguintes excertos (peça 3, p. 5, grifado)

*'O Departamento de Produtos de Origem Animal possui 122 (cento e vinte e dois) médicos-veterinários contratados temporários, dentre os 300 (trezentos) iniciais contratados nos termos da Portaria Interministerial nº 231, de 18 de julho de 2017, cujos contratos foram sucessivamente prorrogados após a autorização promovida pela Medida Provisória nº 903, de 6 de novembro de 2019, convertida na Lei nº 13.996, de 5 de maio de 2020; Medida Provisória nº 1.073, de 28 de outubro de 2021, convertida na Lei nº 14.323, de 12 de abril de 2022; e pela Lei nº 14.515 de 29 de dezembro de 2022. Considerando que destes contratados restantes, 74 (setenta e quatro) não poderão ter o contrato renovado após 2025; e 29 (vinte e nove), após 2026, ocasionará queda substancial em nosso quadro de agentes públicos atualmente imbuídos das atividades exclusivas de **ante mortem** e **post mortem** em estabelecimentos frigoríficos registrados no âmbito do Departamento de Produtos de Origem Animal (Dipoa). Soma-se ao fato que **o Concurso Público Nacional Unificado (CNU) do Governo Federal para provimento de vagas e formação do banco de candidatos em lista de espera em cargos de nível superior, possui um número ínfimo de vagas que serão disponibilizadas ao Dipoa, um total de 31 vagas para Auditor Fiscal Federal Agropecuário, com formação em medicina veterinária**.'*

15. Além disso, ao solicitar autorização do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) para a realização de processo seletivo para a contratação temporária de médicos-veterinários, no âmbito do Ministério da Agricultura e Pecuária, esta Pasta, no ofício acostado à peça 5, aduziu o seguinte (...):

*'Importante ressaltar que a opção pela modalidade de contratação por tempo determinado de médicos-veterinários justifica-se pela necessidade de atendimento a demandas temporárias ou emergenciais, como surtos sanitários, campanhas de vacinação e inspeção de produtos de origem animal, que exigem a mobilização rápida de profissionais especializados. Além disso, **essa modalidade permite ao Ministério ajustar a quantidade de profissionais conforme a demanda, gerando flexibilidade e eficiência sem comprometer o***

orçamento com contratações permanentes. *A medida também atende a regiões com escassez de médicos veterinários e se alinha com políticas públicas de controle de doenças e segurança alimentar, estando caracterizada, portanto, a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos previstos na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993 (inciso II do art. 2º), circunstância demonstrada na Nota Técnica nº 20/2025/DINOR/CGLEGIS/SGP/SE/MAPA, da Subsecretaria de Gestão de Pessoas e de Gestão do Conhecimento deste Órgão Ministerial, e na documentação complementar, que segue anexa ao presente expediente.'*

16. Observa-se, pois, que os atos do MAPA para as contratações temporárias, sob a ótica deste órgão, seriam escorreitos e não teriam potencial efetivo de ferir os princípios da legalidade, da moralidade administrativa ou da impessoalidade, que estão positivados na Constituição Federal de 1988.

17. No entanto, o procedimento de 'ajustar a quantidade de profissionais conforme a demanda' não é consentânea com uma contratação em caráter temporário para suprir necessidades de se contratar servidores permanentes e não se coaduna com o Princípio do Planejamento, fundamental no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 6º, inciso I, do Decreto-lei 200/1967. Tal prática é incompatível com a natureza da contratação temporária para atender necessidade excepcional de interesse público, prevista no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, regulamentada pela Lei 8.745/1993. A contratação temporária deve ser admitida apenas em situações extraordinárias, imprevisíveis e transitórias, que não podem ser supridas pelo quadro permanente de servidores. Quando a Administração adota um modelo de ajuste contínuo de quantitativos conforme variações de demanda, está, na prática, instituindo uma forma de gestão ordinária de pessoal, o que desvirtua a excepcionalidade exigida pela norma constitucional e pela jurisprudência do TCU.

18. A contratação temporária não pode servir como instrumento para suprir necessidades permanentes ou rotineiras da Administração. O TCU tem reiterado que essa prática pode configurar burla ao concurso público e afronta os princípios da legalidade e da impessoalidade. O dimensionamento de pessoal deve ser previamente definido com base em estudos técnicos, e não ajustado de forma elástica durante a execução contratual, em que os empregados temporários, a bem da verdade, acabam por suprir carência regular e permanente do órgão ou da entidade, conforme se depreende do Acórdão 2.309/2004-TCU-1ª Câmara (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues).

19. Ademais, este temerário procedimento indica ausência de planejamento e perpetuação de vínculos precários para atividades permanentes. No Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário (Ministro-Relator Marcos Bemquerer), esta Corte enfatizou o planejamento como requisito essencial para contratações públicas. O Princípio do Planejamento é reconhecido pelo TCU como essencial às contratações públicas. Ele impõe a definição prévia e fundamentada da quantidade de recursos humanos necessários, com base em estudos técnicos prévios à contratação, seja ela de pessoas, produtos ou serviços. Ajustes posteriores contínuos indicam improvisação e aumentam riscos de antieconomicidade, uma vez que variações não planejadas podem gerar custos adicionais e comprometer a equação econômico-financeira da contratação, além de fragilizar a gestão contratual do órgão contratante, dificultando a fiscalização e o controle

20. Portanto, ajustar a quantidade de profissionais conforme a demanda não se coaduna com a contratação temporária, pois descaracteriza sua excepcionalidade e afronta o Princípio do Planejamento, que exige definição prévia e fundamentada das necessidades. Essa conduta pode ensejar determinações corretivas, glosas e responsabilização do gestor por falhas de planejamento e possível burla ao concurso público. Ademais, há risco de violação do princípio da eficiência da administração pública, uma vez que a dependência de contratações temporárias para atender a demandas recorrentes evidencia fragilidades na gestão de pessoal do MAPA.

21. Assim, é necessário, oportuno e conveniente que o Ministério da Agricultura e Pecuária desenvolva estratégias sustentáveis para reduzir a dependência de contratações temporárias, como a ampliação do número de vagas em concursos públicos e a implementação de políticas de gestão de pessoal mais eficazes.

22. A denúncia mostra-se parcialmente procedente, devendo o TCU fazer determinação para que:

22.1. o MAPA, em conjunto com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI): (i) apresente um plano de ação para que, dentro do prazo de 180 dias, adote as providências necessárias para que a contratação temporária de médicos-veterinários observe estritamente a Lei 8.745/1993 e deixe de ser instrumento utilizado apenas para suprir a necessidade de pessoal permanente, elencando as medidas que serão adotadas (como, por exemplo, a ampliação do número de vagas em concursos públicos e a implementação de políticas de gestão de pessoal mais eficazes).

22.2. o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), com fundamento no art. 32,

incisos II, V e VI, da Lei 14.600/2023, c/c o art. 30, inciso II, do Decreto 12.102/2024, exerça, entre outras medidas que forem necessárias, a coordenação e supervisão do plano de ação a ser adotado pelo MAPA, então descrito no subitem anterior.

23. Preliminarmente se propõe enviar cópia desta instrução às UJs para comentários, uma vez que a Resolução-TCU 315/2020 estabeleceu novas diretrizes para a elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas no âmbito desta Corte de Contas. Agora, a unidade técnica instrutora deve 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 sugeridas e eventuais alternativas (art. 14). Um dos objetivos dessa medida é permitir a formulação de deliberações racionais, viáveis, claras e objetivas, que possam culminar em resultados efetivos para a Administração Pública ao menor custo possível. Nesse sentido, o TCU passou a entender que, em alguns casos, como o presente, convém ouvir previamente o jurisdicionado.

24. Assim, sugere-se encaminhar a proposta ao Ministério da Agricultura e Pecuária e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para que apresentem seus comentários sobre a proposta de determinação acima descrita, com fulcro no art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, considerando que a presente instrução preliminar contém a situação encontrada, o objeto pelo qual se identificou a constatação do fato, bem como os respectivos critérios.

(...)" (destaques constantes da instrução).

2. Para permitir melhor compreensão dos fatos, reproduz-se, a seguir, igualmente com ajustes de forma, trecho da última instrução da unidade especializada, cuja proposta de encaminhamento obteve a concordância dos seus dirigentes (peças 40-42):

"(...)

3. A instrução anterior (peça 16) examinou os elementos trazidos aos autos pelo denunciante e propôs a remessa de cópia da instrução ao Ministério da Agricultura e Pecuária e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), nos termos do disposto no art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, essas Unidades Jurisdicionadas apresentassem comentários acerca da seguinte proposta de determinação (item 28 da instrução da peça 16):

a) determinar ao Ministério da Agricultura e Pecuária, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, bem como com os arts. 4º, inciso I, e 5º da Resolução-TCU 315/2020 que, no prazo de 360 (trezentos e sessenta dias), com a participação colaborativa do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos:

a.1) apresente um plano de ação, detalhando as providências necessárias para que a contratação temporária de médicos-veterinários observe estritamente a Lei 8.745/1993 e deixe de ser instrumento utilizado apenas para suprir a necessidade de pessoal permanente, elencando as medidas que serão adotadas (como, por exemplo, a ampliação do número de vagas em concursos públicos e a implementação de políticas de gestão de pessoal mais eficazes);

b) determinar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, bem como com os arts. 4º, inciso I, e 5º da Resolução-TCU 315/2020, e, ainda, com base no art. 32, incisos II, V e VI, da Lei 14.600/2023, c/c o art. 30, inciso II, do Decreto 12.102/2024, exerça, entre outras medidas que forem necessárias, a coordenação e a supervisão do plano de ação a ser adotado pelo MAPA, então descrito no subitem anterior.

4. O Ministro-Relator, no despacho da peça 24, concluiu no seguinte sentido:

'Ante o exposto, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, CONHEÇO da presente denúncia e, com fundamento no art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, DETERMINO o envio da instrução acostada à peça 16 ao MAPA e ao MGI para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresentem seus comentários acerca das determinações propostas pela unidade especializada.'

5. As unidades jurisdicionadas foram notificadas mediante os ofícios constantes das peças 25 e 26.

6. O MAPA manifestou-se por meio do Despacho 14 do Secretário-Executivo do Ministério da Agricultura e Pecuária (peça 30), o qual acolheu integralmente as conclusões da Nota Técnica nº 1/2026/CGLEGIS/SGP/SE/MAPA (peça 31), nos seguintes termos (peça 31, p. 8):

'Ante o exposto, refuta-se integralmente a ocorrência das irregularidades aventadas pelo denunciante, trazidas pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

Reconhece-se que a contratação temporária deve ser admitida apenas em situações extraordinárias, imprevisíveis e transitórias, que não podem ser supridas pelo quadro permanente de servidores. Diante desse

histórico, evidencia-se que a Administração não se manteve inerte, tampouco se valeu da contratação temporária como mecanismo de substituição permanente de servidores efetivos. Ao contrário, verifica-se a adoção de medidas contínuas, reiteradas e formalmente fundamentadas com vistas à recomposição do quadro permanente.

*Cumpre esclarecer, ademais, que a formação e as atribuições dos médicos veterinários contratados temporários são apenas parcialmente coincidentes com aquelas atribuídas aos AFFAs, restringindo-se, essencialmente, às atividades de inspeção **ante mortem** e **post mortem** nos turnos de abate na produção de carnes - precisamente as que motivaram a contratação emergencial. Tal distinção funcional reforça o caráter pontual, delimitado e tecnicamente justificado da contratação temporária, afastando qualquer alegação de desvio de finalidade ou de burla ao regime constitucional do concurso público.*

Diante de todo o exposto, opina-se:

I - Pela desnecessidade de realização de plano de ação, caso sua finalidade seja somente a de adotar 'providências necessárias para que a contratação temporária de médicos veterinários observe estritamente a Lei 8.745/1993 e deixe de ser instrumento utilizado apenas para suprir a necessidade de pessoal permanente', uma vez que a contratação temporária de médicos veterinários não vem sendo feita meramente para suprir necessidade de pessoal permanente; e

II - Pela necessidade de provocação ao MGI, a fim de que se sensibilize com a realidade do MAPA e acolha as solicitações feitas anualmente por esta pasta referentes à ampliação de seu quadro permanente de servidores - principalmente quanto à complementação de mais 25% das vagas autorizadas para o CPNU, totalizando o acréscimo de 50% das convocações originalmente previstas -, na medida de sua real necessidade.'

7. Por seu turno, o MGI atendeu ao pedido de manifestação mediante a Nota Técnica SEI nº 12135/2026/MGI (peça 35), que concluiu o seguinte (peça 35, p. 7):

'Portanto, salienta-se que esta área técnica já havia se posicionado quanto aos indícios apontados pelo TCU:

- sucessivas prorrogações dos contratos temporários, descaracteriza a natureza transitória da necessidade, sobretudo quando relacionadas ao desempenho de atividades típicas e permanentes do Estado, em possível descompasso com os pressupostos constitucionais e legais que regem a matéria, notadamente o art. 37, inciso II e IX, da Constituição Federal e a Lei nº 8.745/1993;

- verificou-se que o objeto da contratação temporária em questão não se configura como medida destinada ao atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou de iminente risco à saúde animal, conforme estabelecido na alínea 'f' do inciso VI do art. 2º da Lei nº 8.745, de 1993, a caracterizar o excepcional interesse público e transitoriedade da demanda, requisitos indispensáveis para a aplicação do disposto no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal;

- sob o aspecto técnico da demanda, observou-se que as justificativas apresentadas pelo órgão demandante não eram suficientes para caracterizar, de maneira incontestável e inequívoca, o pleito como atendimento a situações de natureza excepcional e transitória, tendo em vista a inviabilidade quanto ao enquadramento da demanda ao que preconiza o inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

No que se refere à recomendação dirigida ao MGI para a adoção de outras medidas, bem como para o exercício de coordenação e supervisão do plano de ação a ser implementado pelo MAPA, esclarece-se, conforme exposto ao longo da presente Nota, especialmente nos itens 8 a 18, que, no âmbito do Sipec, a atuação do órgão central possui natureza eminentemente normativa, orientadora e estratégica, não se confundindo com funções de tutela, coordenação, substituição ou ingerência direta na gestão administrativa dos órgãos e entidades integrantes do Sipec.

Nesse sentido, tais atribuições inserem-se na esfera de competência do próprio órgão ou entidade responsável pela elaboração, gestão e implementação de seus planos de ação. E, conforme também destacado, encontram-se disponíveis instrumentos gerenciais de gestão de pessoas aptos a subsidiar o MAPA na promoção do adequado dimensionamento e da otimização de sua força de trabalho, entre outras medidas voltadas ao aprimoramento de sua atuação institucional.

Por fim, ressalta-se que a atuação do órgão central do Sipec poderá ocorrer de forma auxiliar, consultiva, subsidiária e orientadora, sem, contudo, avançar sobre o espaço de coordenação e decisório dos gestores responsáveis pela elaboração e implementação das medidas. Preserva-se, dessa forma, o adequado equilíbrio entre a coordenação sistêmica e a autonomia administrativa dos órgãos e entidades, em consonância com o disposto no Decreto nº 67.326, de 5 de outubro de 1970.'

EXAME TÉCNICO

8. A comparação entre a instrução da AudPessoal (peça 16) e a Nota Técnica nº 12135/2026 do MGI (peça 35) revela convergência quanto ao diagnóstico de precariedade das contratações temporárias no âmbito

do MAPA, mas evidencia divergência relevante quanto à execução das medidas corretivas e quanto à extensão das atribuições institucionais do MGI no âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec).

9. Ambos os documentos convergem quanto à existência de indícios de irregularidade na utilização de contratações temporárias para atendimento de demandas que, pela sua natureza, revelam caráter contínuo e ordinário.

10. Esta unidade técnica ponderou que o ajuste contínuo do quantitativo de pessoal conforme a demanda caracteriza gestão ordinária de força de trabalho, incompatível com a excepcionalidade exigida pela Lei 8.745/1993. O MGI, em sua conclusão, corrobora premissa ao assinalar que sucessivas prorrogações contratuais, que podem alcançar períodos demasiadamente prolongados (que atingem até 11 anos em alguns casos), descaracterizam a natureza transitória da necessidade e se relacionam ao desempenho de 'atividades típicas e permanentes do Estado'.

*11. O posicionamento da AudPessoal e o do MGI também convergem ao apontar fragilidades nas justificativas do MAPA, uma vez que tais justificativas se concentram em atribuições regulares de inspeção **ante mortem** e **post mortem**, atividades que, ainda que possam demandar reforço operacional em determinadas circunstâncias, não se confundem, por si sós, com situação excepcional, imprevisível e transitória apta a legitimar sucessivas contratações temporárias.*

12. O ponto de maior dissensão entre a AudPessoal e o MGI reside na forma de implementação do plano de ação sugerido na instrução da peça 16.

13. Há, também, uma divergência clara de entendimento entre a AudPessoal e o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos no que diz respeito aos limites de atuação, autonomia e responsabilidade institucional.

14. A AudPessoal, na instrução anterior, propôs uma abordagem de governança mais centralizada e tutelada, sugerindo que o MGI intervenha diretamente na coordenação, supervisão e corresponsabilidade sobre as ações do MAPA. Em contrapartida, o MGI adota uma postura de estrita defesa da descentralização administrativa, enfatizando que sua função é apenas normativa e estratégica, e não de controle operacional ou fiscalização direta sobre as atividades de outros ministérios. Assim, enquanto a proposta inicial buscava compartilhar ou atrelar a responsabilidade das medidas ao MGI, esta pasta estabelece uma linha divisória nítida no sentido de que cabe única e exclusivamente ao MAPA gerir seu pessoal e implementar as melhorias necessárias. O MGI argumenta que a autonomia administrativa do MAPA confere ao órgão a prerrogativa e o dever de conduzir sua própria força de trabalho.

15. A divergência também aparece na abordagem prática para a solução do problema. A AudPessoal foca no rito processual, demandando a elaboração e apresentação de um plano de ação estruturado dentro do prazo de 360 dias. O MGI, por sua vez, adota enfoque voltado aos instrumentos já disponibilizados, destacando a autorização de 555 novas vagas efetivas e a instituição da Indenização de Fronteira. Para o MGI, tais medidas já representam suporte institucional suficiente, cabendo ao MAPA utilizar sua capacidade gerencial para alocar os novos servidores e reduzir a dependência de vínculos temporários.

16. Na conclusão da sua Nota Técnica, o MGI rejeita a determinação sugerida pela AudPessoal. O MGI esclarece que, no âmbito do Sipec, sua atuação não se confunde com funções de 'tutela, coordenação, substituição ou ingerência direta' na gestão de outros órgãos. O ministério aceita participar apenas de forma 'auxiliar, consultiva, subsidiária e orientadora', sem avançar sobre o espaço decisório dos gestores do MAPA. O MGI conclui que o MAPA já dispõe de instrumentos (como o Dimensionamento da Força de Trabalho - DFT e concursos de remoção) para resolver o déficit sem depender de novos vínculos precários. Em resumo, enquanto a AudPessoal deseja que o MGI 'monitore' o plano de ação do MAPA, o MGI argumenta que tal supervisão fere a lógica de organização do serviço público e que o MAPA deve ser o único responsável por consertar sua gestão de pessoal utilizando as vagas e incentivos já autorizados pelo órgão central.

17. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos justifica sua recusa em coordenar e supervisionar o plano de ação do MAPA com fundamento na preservação da autonomia administrativa e na segregação de competências dentro do Poder Executivo Federal. Segundo o MGI, na qualidade de órgão central do Sipec, sua atuação é eminentemente normativa, orientadora e estratégica. Ele estabelece diretrizes gerais, mas não deve exercer funções de tutela, coordenação ou ingerência direta na gestão interna de outros órgãos. Para o MGI, a gestão e a organização da força de trabalho são consideradas atividades típicas de natureza gerencial. Portanto, cabe ao próprio MAPA, no exercício de sua autonomia, definir e implementar as ações necessárias para atender suas demandas, incluindo a alocação de pessoal e condução de processos internos.

18. O MGI destaca, também, que cada órgão integrante do Sipec é responsável pela manutenção de

sua própria força de trabalho. Nessa lógica institucional, ao órgão central (MGI) compete normatizar e orientar, ao órgão setorial, executar e gerir, e aos órgãos de controle (como o TCU) fiscalizar. Assumir a coordenação direta do plano do MAPA representaria, na ótica do MGI, uma substituição indevida da esfera decisória do gestor setorial.

19. Baseando-se na lógica de organização do Sipec, o MGI sustenta que sua atuação deve ser subsidiária e auxiliar, sem avanço sobre o espaço decisório dos gestores responsáveis pela administração dos respectivos quadros de pessoal.

20. O MGI reforça que sua competência se restringe à autorização do provimento das vagas, não lhe cabendo definir a lotação ou a distribuição dos servidores ingressantes, inclusive aqueles oriundos do Concurso Público Nacional Unificado (CPNU), providência que entende inserida na esfera de discricionariedade técnica e administrativa do MAPA.

21. Em suma, o MGI entende que sua participação deve ser colaborativa e consultiva, mas que a responsabilidade final pela elaboração, gestão e implementação do plano de ação deve recair integralmente sobre o MAPA, sob pena de desequilíbrio na coordenação sistêmica da administração pública.

22. A instrução da AudPessoal (peça 16) e a Nota Técnica nº 1/2026 do MAPA (peça 31) revelam visões divergentes sobre a legalidade e a gestão das contratações temporárias de médicos-veterinários, culminando em conclusões e propostas opostas.

23. A AudPessoal argumenta que a prática do MAPA de 'ajustar a quantidade de profissionais conforme a demanda' não se harmoniza com o regime jurídico da contratação temporária por excepcional interesse público, pois revela, em princípio, gestão ordinária de pessoal e uma 'elasticidade' incompatível com a transitoriedade exigida pelo art. 37, inciso IX, da Constituição Federal e pela Lei 8.745/1993. Esta Unidade Técnica vê nisso uma fragilidade de planejamento e uma possível burla ao concurso público.

24. Por outro lado, o MAPA sustenta que as contratações foram uma solução transitória e necessária para suprir lacunas imediatas, especialmente após auditorias internacionais apontarem riscos à exportação de carnes. O Ministério enfatiza que as sucessivas prorrogações não decorreram de inércia administrativa, mas de autorizações legislativas expressas, a exemplo das Leis 13.996/2020 e 14.515/2022.

25. A AudPessoal considera que a dependência de temporários para demandas recorrentes evidencia fragilidades estruturais na gestão de pessoal e recomenda ao MAPA a adoção de medidas voltadas à ampliação do provimento efetivo, inclusive mediante concursos públicos, a fim de reduzir a dependência de contratações precárias.

26. Neste ponto, o MAPA defende-se afirmando que solicitou reiteradamente a realização de concursos ao longo dos anos (2017-2025), mas que depende da autorização do Ministério da Gestão e da Inovação. Destaca, ainda, que aproveitou a totalidade do banco de aprovados do concurso de 2017 e que as vagas autorizadas pelo MGI no Concurso Público Nacional Unificado (CPNU) são insuficientes para suprir a carência real de pessoal.

27. Na instrução anterior (peça 16), esta AudPessoal vislumbrou uma fragilidade na aplicação da Lei 8.745/1993 (contratado temporário), o que embasou a sugestão do prazo (360 dias) para adequação do planejamento. Em sentido diverso, o MAPA sustenta a legalidade das contratações atuais e rejeita a necessidade de plano de ação coercitivo. Como fundamento, utiliza o argumento da especificidade funcional, segundo o qual os contratados temporários atuariam apenas em fases pontuais da inspeção ***ante mortem*** *e* ***post mortem****, sem substituição integral dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários. Esta unidade técnica, contudo, concentra sua análise na natureza contínua da demanda e na sobreposição funcional, ainda que parcial, com atribuições de caráter permanente.*

28. Enquanto a AudPessoal identifica falha de planejamento a ser corrigida mediante monitoramento pelo TCU, o MAPA apresenta-se como órgão sujeito a limitações orçamentárias e de autorização de vagas impostas pelo órgão central do Sipec, defendendo que suas ações foram pautadas em autorizações legais e na necessidade de assegurar a continuidade de serviços essenciais à defesa agropecuária.

29. Nesta linha, o Ministério da Agricultura e Pecuária, por meio da Nota Técnica nº 1/2026, apresenta uma contra-argumentação direta à proposta elaborada pela AudPessoal. O Ministério discorda da premissa de irregularidade estrutural e propõe abordagem focada no provimento de vagas permanentes, em substituição à imposição de plano de correção administrativa.

30. Em síntese, o MAPA fundamenta sua posição nos quatro pontos abaixo detalhados.

31. O Ministério entende que a elaboração de um plano de ação é desnecessária quando o objetivo se limita a assegurar que as contratações temporárias observem a Lei 8.745/1993 e não sejam utilizadas para atender necessidades permanentes. O MAPA alega que já cumpre a lei e que as contratações temporárias não

têm sido usadas meramente para substituir pessoal efetivo.

32. O MAPA refuta integralmente a alegação de 'perpetuação indevida' ou 'burla ao concurso público'. Argumenta que sempre buscou a recomposição do quadro efetivo mediante pedidos de concursos e nomeações de excedentes entre 2017 e 2025, e que a manutenção dos temporários foi uma solução excepcional autorizada por sucessivas leis e medidas provisórias para evitar a descontinuidade do serviço essencial.

*33. O MAPA argumenta que os médicos-veterinários temporários possuem atribuições parcialmente coincidentes com os Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs), limitando-se quase exclusivamente à inspeção **ante** e **post mortem**. Para o Ministério, essa delimitação técnica justifica o caráter pontual e emergencial da contratação.*

34. Por fim, o MAPA sustenta que a solução para o déficit não dependeria de um plano interno, mas da sensibilização do Ministério da Gestão e da Inovação (MGI). A pasta da agricultura solicita que, em vez de cobranças de planos, o MGI autorize a ampliação de mais 25% das vagas do CPNU, totalizando acréscimo de 50% sobre o quantitativo originalmente previsto, de forma a suprir definitivamente a carência de pessoal.

35. Considerando as ponderações apresentadas pelo MGI e pelo MAPA acerca da proposta de determinação formulada pela AudPessoal, conforme acima explicitado, entende-se que uma proposta final do TCU deve ser estruturada como uma estratégia de transição e fortalecimento institucional.

*36. Com efeito, é de se considerar que o MAPA vem demonstrando esforços na realização de concursos, de modo que não se configura, ao menos nos elementos ora examinados, inércia administrativa absoluta. Ademais, há autorização legal para a prorrogação de contratos temporários no âmbito do MAPA, **com vistas ao atendimento de necessidade temporária, nos termos da** Lei 13.996/2020, com a redação dada pela Lei 14.515/2022. Não obstante, subsistem ao menos duas irregularidades perpetradas pelo MAPA: (i) não foi demonstrada a necessidade da temporariedade material, para fins de manutenção da contratação temporária (prorrogações indefinidas no tempo) e (ii) não foi afastado o risco de utilização da contratação temporária para atendimento da necessidade permanente do serviço, a ser ordinariamente suprida por servidores públicos efetivos.*

37. Ora, se as atividades dos médicos veterinários contratados temporariamente e as dos auditores fiscais federais agropecuários coincidem ainda que parcialmente, conforme admite o próprio MAPA, tal sobreposição funcional constitui elemento indicativo relevante de que ao menos parte das atividades desempenhadas pelos temporários possui natureza permanente.

38. Essa sobreposição funcional parcial, quando associada à sucessividade das prorrogações e à permanência da demanda administrativa, revela potencial desconformidade com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como com a jurisprudência do STF e do TCU que veda a utilização sistemática da contratação temporária como substitutivo do provimento efetivo.

39. Os Acórdãos 109/1999-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, 1.378/2008-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes e 2.380/2021-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, abordam esta questão na linha de proibição do uso sistemático da contratação temporária como sucedâneo da realização de concursos públicos efetivos.

40. No mesmo sentido, o STF, no Tema 612 da Repercussão Geral - RE 658.026/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, consolidou entendimento de que a contratação temporária não pode ser utilizada para o desempenho de serviços ordinários permanentes do Estado e que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração.

41. Essa mesma conclusão foi apresentada na Nota Técnica SEI nº 12135/2026/MGI, oriunda da Divisão de Planejamento e Gestão de Contratação por Tempo Determinado do MGI, firmando entendimento de que 'o objeto da contratação temporária em questão não se configura como medida destinada ao atendimento de situações emergenciais' (peça 35, p. 6). Portanto, é possível concluir que a existência de autorização legal para a prorrogação dos contratos temporários no âmbito do MAPA não pode ser interpretada como permissão para manutenção indistinta, indefinida ou materialmente desvinculada dos requisitos constitucionais da excepcionalidade, transitoriedade e interesse público qualificado.

42. Assim, no presente caso, mostra-se necessário expedir determinação ao MAPA, em linha com o item 'a' da proposta submetida a comentários (peça 16, p. 5), para que, mediante apresentação de plano de ação, promova a substituição gradual dos 122 médicos-veterinários temporários por servidores efetivos, de modo a compatibilizar a continuidade do serviço público com a regra constitucional do concurso público e com a exigência de transitoriedade das contratações temporárias.

43. Portanto, deve ser determinado ao Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) que elabore, no prazo de 180 dias, plano de ação contendo cronograma detalhado de desligamento dos 122 médicos-

veterinários temporários e de subsequente substituição por servidores efetivos, elencando as medidas voltadas ao aprimoramento do planejamento, do dimensionamento e da gestão da força de trabalho necessária ao desempenho de atividades de natureza permanente.

44. Quanto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), considerando sua alegação de que sua atuação possui natureza 'eminentemente normativa, orientadora e estratégica, não se confundindo com funções de tutela, coordenação, substituição ou ingerência direta na gestão administrativa dos órgãos e entidades integrantes do Sipec', propõe-se a emissão de recomendação para que: (a) atue, de forma colaborativa e subsidiária, na elaboração do plano de ação do MAPA, fornecendo as diretrizes do Sipec capazes de conferir viabilidade administrativa ao plano de transição; e (b) avalie a ampliação de vagas do CPNU, condicionando a análise técnica da solicitação de mais 25% totalizando 50% de acréscimo, à apresentação, pelo MAPA, do mencionado plano de ação, de modo a assegurar que eventual reforço de servidores efetivos seja direcionado à eliminação progressiva da necessidade dos 122 vínculos temporários.

45. Destaque-se que a coordenação interinstitucional constitui instrumento apto a produzir ganhos de governança e eficiência na Administração Pública, como ilustra a experiência do Comitê Interministerial do ColaboraGov-CIG-SC, que produziu 'resultados financeiros positivos mesmo após a cobertura de seus custos operacionais, funcionando como multiplicador de eficiência', conforme registrado no Relatório da Unidade Técnica, constante do processo que deu origem ao Acórdão 1.944/2026-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

46. Assim, diante da necessidade de promover a sinergia e governança interministerial, entende-se de bom alvitre recomendar ao MAPA e ao MGI para que, em conjunto e, se necessário, com a anuência da Casa Civil nos termos dos arts. 34 e 42 do Decreto 12.002/2024, adotem as providências para a criação de um grupo colegiado integrado por representantes do MAPA e do MGI, com o intuito de: (a) monitorar a substituição gradual dos 122 médicos-veterinários temporários, evitando risco de descontinuidade dos serviços de defesa agropecuária com o encerramento dos contratos temporários previstos entre 2025 e 2028; (b) estabelecer medidas que impeçam prorrogações extralegais dos contratos temporários vigentes para além dos limites estabelecidos pela Lei 13.996/2020, com a redação dada pela Lei 14.515/2022, uma vez que a sucessão de prorrogações, que já alcança períodos excessivamente prolongados em alguns casos, descaracteriza a natureza extraordinária e transitória exigida pela Constituição Federal e pela jurisprudência do STF e do TCU.

47. Quanto ao mérito da denúncia, em consonância com a análise desenvolvida na instrução anterior e com os elementos ora examinados, propõe-se considerá-la parcialmente procedente, sem prejuízo das determinações e recomendações sugeridas no exame técnico.

CONCLUSÃO

48. A presente denúncia trata de possíveis irregularidades ocorridas em ato administrativo do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), concernente à solicitação de contratação temporária de 122 médicos-veterinários, sob a justificativa de excepcional interesse público e de atendimento a localidades de difícil provimento.

49. A análise dos fatos narrados pelo denunciante, em conjunto com as manifestações das unidades jurisdicionadas e com os exames técnicos realizados nesta instrução e na instrução anterior, conduz à conclusão pela procedência parcial da denúncia e pela necessidade de expedição das determinações e recomendações sugeridas no exame técnico, com vistas à recomposição gradual da força de trabalho efetiva, à observância da regra constitucional do concurso público e à preservação da continuidade dos serviços públicos de defesa agropecuária.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

a) considerar no mérito, parcialmente procedente a denúncia anteriormente conhecida;

b) determinar ao Ministério da Agricultura e Pecuária, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, bem como nos arts. 4º, inciso I, e 5º da Resolução-TCU 315/2020, considerando ainda o art. 37, inciso II, da CF/1988 e a jurisprudência do STF (Tema 612 da Repercussão Geral - RE 658.026/MG) e do TCU (Acórdãos 109/1999-TCU-Plenário, 1.378/2008-TCU-1ª Câmara e 2.380/2021-TCU-Plenário), que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, elabore um plano de ação contendo cronograma detalhado de desligamento dos 122 médicos-veterinários temporários e de subsequente substituição por servidores efetivos, com indicação das medidas a serem adotadas para o aprimoramento do planejamento, do dimensionamento e da gestão da força de trabalho necessária ao desempenho de atividades de natureza permanente;

c) com fundamento nos arts. 234, § 4º, 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e 11 da Resolução-TCU

315/2020, recomendar:
c.1) ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que:
c.1.1) atue, de forma colaborativa e subsidiária, na elaboração do plano de ação do MAPA, fornecendo as diretrizes do Sipec destinadas a conferir viabilidade administrativa ao plano de transição;
c.1.2) avalie a ampliação de vagas do CPNU, condicionando a análise técnica da solicitação de mais 25% de vagas, totalizando 50% de acréscimo, à apresentação, pelo MAPA, do mencionado plano de ação, de modo a assegurar que eventual novo contingente de servidores efetivos seja direcionado à extinção progressiva da necessidade dos 122 médicos-veterinários temporários;
c.2) ao MAPA e ao MGI que, em conjunto e, se necessário, com a anuência da Casa Civil, nos termos dos arts. 34 e 42 do Decreto 12.002/2024, avaliem a criação de grupo colegiado integrado por representantes do MAPA e do MGI, com (...) objetivos de:
c.2.1) monitorar a substituição gradual dos 122 médicos-veterinários temporários, a fim de evitar risco de descontinuidade dos serviços de defesa agropecuária com o encerramento dos contratos temporários previstos entre 2025 e 2028;
c.2.2) estabelecer medidas destinadas a impedir prorrogações extralegais dos contratos temporários vigentes para além dos limites já estabelecidos pela Lei 13.996/2020, com a redação dada pela Lei 14.515/2022, tendo em vista que a sucessão de prorrogações excessivamente prolongadas (que atingem até 11 anos em alguns casos) descaracteriza a natureza extraordinária e transitória exigida pela Constituição Federal, bem como pela jurisprudência do STF e do TCU;
d) levantar o sigilo que recai sobre estes autos, com fundamento no art. 55 da Lei 8.443/1992, à exceção das peças que contenham informações pessoais aptas a identificar o denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014;
e) informar o denunciante e as unidades jurisdicionadas sobre o 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;
f) restituir os autos à Unidade Técnica para o monitoramento do cumprimento das determinações e das recomendações por parte das Unidades Jurisdicionadas;
g) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU."

É o relatório.

VOTO

Examina-se denúncia sobre possíveis irregularidades em atos administrativos do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), relativos à prorrogação de contratações temporárias de 122 médicos-veterinários, sob a justificativa de necessidade temporária de excepcional interesse público e de atendimento a locais de difícil provimento.

2. O denunciante alegou, em síntese:

a) perpetuação indevida de contratações temporárias em detrimento da nomeação de candidatos aprovados em concurso público, com desvio de finalidade e burla à regra do concurso;

b) uso da justificativa de "*locais de difícil provimento*" sem consulta prévia aos aprovados em concurso vigente no interesse nessas localidades;

c) risco à fiscalização e inspeção sanitária nacional, principalmente no setor de exportações, responsável por parcela significativa do Produto Interno Bruto, ante notícias de frigoríficos operando sem a presença de Auditores Fiscais Federais Agropecuários; e

d) afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

3. No expediente à peça 9, o denunciante ainda afirmou que as contratações questionadas resultariam em "*privatização*" de função típica estatal.

4. Posteriormente, o denunciante trouxe informações sobre iniciativas do Mapa para, com amparo na Lei 14.515/2022 (Lei do Autocontrole, art. 5º), efetuar credenciamento de prestadores privados, possivelmente contratados pelos próprios frigoríficos ou pelos fiscalizados, a fim de realizar as atividades objeto das contratações temporárias, situação que, no seu entender, criaria conflito de

interesses e risco de comprometimento da imparcialidade da inspeção, além de supostamente reforçar a tese de desvirtuação da "*necessidade temporária*" (peça 14).

5. Por meio do despacho à peça 24, conheci da denúncia e determinei o envio da instrução à peça 16 ao Mapa e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), para que apresentassem seus comentários acerca das determinações então cogitadas pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

6. Depois de analisadas as respostas, a unidade especializada propôs, em essência, considerar a denúncia parcialmente procedente e efetuar determinação ao Mapa e recomendação ao MGI com o objetivo de resolver o problema detectado, além das demais medidas de praxe relacionadas à apreciação desse tipo de processo.

***

7. Feito esse histórico, observo que, preliminarmente, cabe ao colegiado ratificar o despacho à peça 24, conhecendo a denúncia, uma vez que atende aos requisitos de admissibilidade pertinentes (art. 53 da Lei 8.443/1992 e arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU).

8. Especificamente quanto ao apontamento referenciado no item 4, não cabe conhecer e apurar o assunto, ante: i) a disposição expressa constante do art. 5º da Lei 14.515/2022 (Lei do Autocontrole), que autoriza o Mapa a credenciar pessoas jurídicas ou habilitar pessoas físicas para a prestação de serviços técnicos ou operacionais relacionados às atividades de defesa agropecuária; e ii) a não apresentação, pelo denunciante, de indício evidenciando eventual conflito de interesses e comprometimento da imparcialidade de inspeções porventura efetuadas.

***

9. Relativamente ao mérito dos demais pontos suscitados, a principal questão a ser avaliada se refere à compatibilidade, ou não, das sucessivas contratações temporárias de médicos-veterinários com o regime jurídico previsto no art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal e na Lei 8.745/1993.

10. A referida lei, ao disciplinar as disposições do art. 37, inciso IX, da Carta Magna, estabelece, na redação atual, que as atividades de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou vegetal ou de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana, são consideradas como necessidade de excepcional interesse público, observado o prazo máximo da contratação de um ano (art. 2º, inciso VI, alínea "f", e art. 4º, inciso II).

11. De fato, verifica-se que, de 2017 a 2019, o Mapa realizou tais contratações, amparadas na Portaria Interministerial 231/2017, cujos prazos de duração foram prorrogados por sucessivas normas que excepcionaram o fixado na Lei 8.745/1993 (Medida Provisória 903/2019, convertida na Lei 13.996/2020 – prorrogação por dois anos; Medida Provisória 1.073/2021, convertida na Lei 14.323/2022 – prorrogação por mais dois anos; e Lei 14.515/2022 – prorrogação por seis anos), podendo alcançar até 11 anos.

12. No momento da solicitação de nova prorrogação do prazo pelo ministério, em 2025, remanesciam 122 profissionais dos 300 antes contratados, sendo que era previsto o encerramento de 74 ajustes em 2025; 29 em 2026; 18 em 2027, e 1 em 2028 (peça 31, p. 3).

13. Nesse contexto, é de se ressaltar que o MGI, na sua manifestação (peça 35), converge com o diagnóstico da AudPessoal quanto à existência de irregularidade.

14. Como se depreende das assertivas do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), as sucessivas prorrogações contratuais descaracterizam a natureza transitória da necessidade e passam a se relacionar ao desempenho de atividades típicas e permanentes do Estado, em descompasso com os pressupostos constitucionais e legais que regem a matéria (peça 35, p. 4).

15. E, segundo aquele órgão, já na época da edição da Medida Provisória 903/2019, a sua área técnica apontava os riscos de afronta ao caráter transitório das contratações previsto na Lei 8.745/1993

e de possível desestímulo ao planejamento e à adoção de medidas estruturantes para fortalecimento da capacidade institucional, em detrimento de soluções temporárias (peça 35, p. 3).

16. Além disso, o Mapa, ao justificar a contratação temporária pela possibilidade de "*ajustar a quantidade de profissionais conforme a demanda*" (peça 5, p. 2), acaba por evidenciar a adoção de modelo de gestão ordinária de força de trabalho, incompatível com a excepcionalidade e a transitoriedade que legitimam as contratações temporárias.

17. Ainda é devido destacar o fato de que o próprio Mapa admite a natureza permanente da demanda e a coincidência parcial das atribuições dos médicos-veterinários temporários com as dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários, quanto às atividades de inspeção **ante mortem** e **post mortem** (peça 31, p. 8).

18. Essa sobreposição funcional, ainda que parcial, quando associada à sucessividade das prorrogações e à permanência da demanda administrativa, constitui elemento indicativo relevante de que ao menos parte das atividades desempenhadas possui natureza permanente, revelando desconformidade com o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

19. A tese encontra respaldo na jurisprudência consolidada, conforme os Acórdãos 109/1999-Plenário e 2.309/2004-1ª Câmara (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues), 1.378/2008-1ª Câmara (relator: Ministro Augusto Nardes) e 2.380/2021-Plenário (relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa), citados na instrução.

20. Em síntese, o TCU entende indevido o uso sistemático da contratação temporária em substituição à realização de concursos públicos. Ademais, o dimensionamento de pessoal a ser contratado deve ser previamente definido com base em estudos técnicos, e não ajustado durante a execução contratual, sob pena de os temporários passarem a suprir carência regular e permanente da Administração Pública.

21. No âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), o Tema 612 da Repercussão Geral (Recurso Extraordinário 658.026/MG, relator: Ministro Dias Toffoli) consolidou o entendimento de que a contratação temporária não pode ser utilizada para o desempenho de serviços ordinários permanentes do Estado, consoante a seguinte tese:

"*Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração.*"

22. Por outro lado, neste caso, não cabe desconsiderar os argumentos do Mapa, que demonstram a existência de autorizações legislativas expressas para prorrogar os contratos temporários e os seus esforços para realizar concursos e aproveitar o banco de aprovados, não obstante o órgão tenha solicitado, em 2025, que as novas contratações fossem, igualmente, efetuadas de forma temporária (peças 4-5).

23. Conforme informação à peça 31, o Mapa "*vem convocando a integralidade das vagas oferecidas pelo órgão central, estando, neste momento, finalizando todas as etapas para a nomeação de todos os contemplados dentro do número de vagas ainda remanescentes*".

24. Assim, não é possível caracterizar, de forma objetiva, eventual inércia administrativa, tampouco, do órgão central, tendo em vista a informação de que, desde 2018, autorizou o provimento de diversos cargos de Auditor Fiscal Agropecuário – Médico Veterinário (peça 35, p. 5), além da adoção de outras medidas para fortalecer a carreira.

25. Aliás, é importante observar que o problema de carência de pessoal no órgão não é desconhecido, segundo apurado no TC 021.468/2018-4, no qual, por meio do Acórdão 2.302/2019-Plenário, (relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira), este Tribunal deu ciência ao então Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento "*sobre a necessidade de adotar medidas com vistas a garantir a sustentabilidade das atividades de inspeção permanente realizada em abatedouros, nos termos do inciso IV do parágrafo 1° do art. 27-A da Lei 8.171/1991, c/c o art. 11 do Decreto*

9.013/2017", considerando a diferença verificada entre a lotação necessária e a lotação existente na época, as perspectivas de redução do quadro de pessoal efetivo de auditores fiscais federais agropecuários, devido às aposentadorias previstas à época e "*o fim da vigência dos contratos temporários dos médicos veterinários*".

26. Como se deduz, o problema não foi totalmente resolvido, não estando demonstrado o requisito legal da temporariedade material na nova solicitação de prorrogação do prazo das contratações temporárias.

27. Decerto, não foi afastado o risco de se utilizar a contratação temporária para atendimento de necessidade permanente do serviço, que deveria ser, ordinariamente, suprida por servidores efetivos. E as autorizações legais para as prorrogações não podem ser interpretadas como permissão do legislador para manutenção indefinida das contratações, desvinculadas dos requisitos constitucionais da excepcionalidade, da transitoriedade e do interesse público qualificado.

28. Portanto, considerando a necessidade de compatibilizar a continuidade dos serviços essenciais de defesa agropecuária com a observância das regras constitucionais do concurso público e da transitoriedade das contratações temporárias, a denúncia deve ser considerada parcialmente procedente, acolhendo-se, parcialmente, as medidas propostas pela unidade especializada.

***

29. Quanto à divergência do MGI acerca dos limites da sua competência como órgão central do Sipec, é consistente a ponderação de que a sua atuação possui natureza eminentemente normativa, orientadora e estratégica, não se confundindo com funções de tutela, coordenação, substituição ou ingerência direta na gestão administrativa dos órgãos setoriais.

30. É papel do Mapa dimensionar e gerir a força de trabalho necessária ao desempenho de atividades de natureza permanente.

31. Diante disso, e considerando que não se tem informações atualizadas e suficientemente precisas sobre o quantitativo de profissionais que ainda será necessário substituir por servidores efetivos, entendo que não cabe efetuar a determinação sugerida pela AudPessoal, a fim de que o Mapa elabore, no prazo de 180 dias, plano de ação contendo cronograma detalhado de desligamento dos médicos-veterinários contratados temporariamente e de sua subsequente substituição por servidores efetivos.

32. Como se deduz dos dados apontados no item 12 deste voto, é provável que 74 contratações temporárias se encerraram em 2025 e que 29 findem no corrente ano (se isso ainda não ocorreu), restando apenas 19 ajustes para terminar em 2027 e 2028.

33. Em paralelo, minha Assessoria constatou, em pesquisa no Diário Oficial da União, que, após as manifestações das unidades jurisdicionadas nestes autos, o Mapa nomeou, em caráter efetivo, 16 auditores-fiscais federais agropecuários, na especialidade médico-veterinário, por meio da Portaria de Pessoal SE/Mapa 688, publicada no último dia 1º/6/2026.

34. Além disso, foi editado o Decreto 13.035, de 26/6/2026, autorizando-se a nomeação de 46 candidatos aprovados e não classificados dentro do quantitativo de vagas originalmente previsto no concurso público para o provimento de tal cargo, o que evidencia que o pedido do Mapa para ampliação dessas vagas tem sido atendido, sem haver notícia, entretanto, de quantas serão destinadas a essa especialidade.

35. Nesse cenário, também fica prejudicada a recomendação proposta para que o Mapa e o MGI, em conjunto e, se necessário, com a anuência da Casa Civil da Presidência da República, avaliem a oportunidade de criação de grupo colegiado integrado por representantes de ambos os ministérios, com o intuito de monitorar a substituição gradual dos 122 médicos-veterinários temporários.

36. À luz das disposições da Resolução-TCU 315/2020, mostra-se mais apropriado fazer apenas recomendações, com o objetivo de evitar a consumação futura de irregularidade e solucionar, em definitivo, o problema, observando-se que a atuação do órgão central se dê de forma colaborativa e

subsidiária.

37. Essas medidas preservam o equilíbrio entre a coordenação sistêmica e a autonomia administrativa do órgão executor, sem prejuízo do fomento à governança interinstitucional.

Ante o exposto, VOTO no sentido de seja adotada a minuta de deliberação que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de setembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2425/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.785/2025-4.
1.1. Apenso: 018.958/2025-7
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Denúncia
3. Denunciante: Identidade Preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992)
4. Unidades: Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) e Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta denúncia sobre possíveis irregularidades em atos administrativos do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), relativos à prorrogação de contratações temporárias de 122 médicos-veterinários, sob a justificativa de necessidade temporária de excepcional interesse público e de atendimento a locais de difícil provimento;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 43, inciso I, 53 e 55 da Lei 8.443/1992, nos arts. 234, 235 e 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, nos arts. 103, § 1º, 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014 e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, em:

9.1. conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. recomendar ao Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) que adote medidas para evitar novas prorrogações dos contratos temporários de médicos-veterinários além dos limites legais, tendo em vista que a sucessão prolongada desses vínculos pode descaracterizar os requisitos de excepcionalidade e transitoriedade previstos no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal e resultar em afronta à regra do concurso público prevista no inciso II do mesmo artigo;

9.3. recomendar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que:

9.3.1. acompanhe, de forma colaborativa, as providências adotadas pelo Mapa para solucionar a situação examinada nestes autos, fornecendo, no âmbito de suas competências, as diretrizes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) necessárias à sua viabilidade administrativa;

9.3.2. avalie a possibilidade de ampliação das vagas do Concurso Público Nacional Unificado destinadas ao Mapa, de modo a contribuir para a redução progressiva da necessidade de contratação temporária de médicos-veterinários;

9.4. autorizar o monitoramento das medidas adotadas para atender as disposições dos subitens 9.2 e 9.3;

9.5. levantar o sigilo que recai sobre o processo, à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante;

9.6. comunicar esta decisão ao denunciante e às unidades jurisdicionadas; e

9.7. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2425-35/26-P.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 020.680/2025-2
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Gerência Executiva do INSS – Natal/RN
Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)
Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma, a instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade e do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin (peças 73-76):

"***INTRODUÇÃO***

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Francisco das Chagas Sousa, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB: n º 41/175.655.483-5, de titularidade de Eliana Maria de Lima da Silva (peça 47, p. 1).*

HISTÓRICO

2. *Em 4/6/2025, 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 33/2025.*
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:*

Habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício, NB: n º 41/175.655.483-5, de titularidade de Eliana Maria de Lima da Silva.

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 46), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R$ 36.841,21, imputando responsabilidade a Francisco das Chagas Sousa, na condição de servidor do INSS.*
6. *Em 12/7/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 50), 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 51 e 52).*
7. *Em 16/10/2025, 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 53).*
8. *Na instrução inicial (peça 57), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:*

8.1. ***Irregularidade 1:*** *habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício.*

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 6, 8, 9 e 10.

8.1.2. Normas infringidas: Artigo 4º, inciso I, alínea ¿a¿, item 2, e inciso III, alínea ¿b¿, da Orientação Interna Conjunta INSS/DIRBEN/DIRAT n.º 04, de 11/06/2006, c/c o artigo 667, § 3º, incisos I e II, artigos 668, 673, 674 e 685 da Instrução Normativa INSS n.º 77/2015, art. 117, IX e 132, IV (c/c o art. 10, VII, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), ambos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

8.2. Débitos relacionados ao responsável Francisco das Chagas Sousa:

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
27/10/2017	*937,00*
26/12/2019	*998,00*
11/9/2017	*124,93*
28/11/2017	*195,21*
28/5/2018	*954,00*
27/3/2019	*998,00*
28/8/2019	*499,00*
11/9/2017	*0,07*
27/6/2018	*954,00*
27/11/2019	*499,00*
26/6/2019	*998,00*
28/11/2018	*954,00*
28/4/2020	*1.045,00*
28/11/2018	*477,00*
26/9/2019	*998,00*
26/4/2019	*998,00*
29/7/2019	*998,00*
11/9/2017	*195,20*
26/4/2018	*954,00*

Data de ocorrência	*Valor histórico (R$)*
29/1/2018	*954,00*
5/11/2019	*998,00*
27/3/2018	*954,00*
27/5/2020	*522,50*
27/5/2020	*1.045,00*
26/2/2019	*998,00*
21/2/2020	*1.045,00*
29/8/2018	*477,00*
26/12/2018	*954,00*
28/8/2019	*998,00*
26/9/2018	*954,00*
29/10/2018	*954,00*
27/11/2019	*998,00*
28/4/2020	*522,50*
29/1/2019	*998,00*
27/7/2018	*954,00*
27/9/2017	*937,00*
26/2/2018	*954,00*
29/1/2020	*1.039,00*
26/12/2017	*937,00*
11/9/2017	*0,80*
29/8/2018	*954,00*
27/3/2020	*1.045,00*
11/9/2017	*937,00*
29/5/2019	*998,00*
28/11/2017	*937,00*

8.2.1. Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.

8.2.2. ***Responsável****: Francisco das Chagas Sousa.*

8.2.2.1. ***Conduta:*** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.*

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 58), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Francisco das Chagas Sousa - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação*: Ofício 5078/2026 – Seproc (peça 61)*
Data da Expedição: 25/2/2026

*Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peças 63 e 66)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 59).*
***Comunicação**: Ofício 5079/2026 – Seproc (peça 60)* *Data da Expedição: 25/2/2026* *Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peças 67 e 64)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 59).*
***Comunicação**: Ofício 5080/2026 – Seproc (peça 62)* *Data da Expedição: 25/2/2026* *Data da Ciência: **não houve** (Não procurado, Número inexistente) (peças 65 e 68)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 59).*
***Comunicação**: Ofício 18243/2026 – Seproc (peça 70)* *Data da Expedição: 20/5/2026* *Data da Ciência: **28/5/2026** (peça 71)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 69).* *Fim do prazo para a defesa: 12/6/2026*

11.Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 72), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12.Transcorrido o prazo regimental, o responsável Francisco das Chagas Sousa 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 27/5/2020, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

84.6. *Francisco das Chagas Sousa, por meio do edital acostado à peça 35, publicado em 24/1/2025.*

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$ 48.843,07, e que apesar de ser inferior ao limite de R$ 120.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 28/2025, 30/2025, 29/2025, 26/2025, 25/2025, 39/2025, 36/2025, 34/2025, 37/2025, 31/2025, 38/2025, 35/2025, 40/2025 e 32/2025, 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.A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

16.Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

17.No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

18.Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

19.A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	*Data*	*Documento*	*Resolução 344*	*Efeito*
0	*27/5/2020*	*Data da concessão do último débito irregular (peça 45, p. 2)*	*Art. 4° inc. V*	*Marco inicial da contagem do prazo prescricional*
1	*21/1/2021*	*Monitoramento Operacional de Benefícios (peça 16)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição; marco inicial da intercorrente*
2	*3/11/2023*	*Relatório de Sindicância (peça 8)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*
3	*25/1/2024*	*Parecer (peça 9)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*
4	*2/1/2025*	*Ata de instauração da TCE (peça 3)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*
5	*20/2/2025*	*Relatório do Tomador da TCE (peça 46)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*

20.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 cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

21.*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

22.Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	*Processo*
Francisco das Chagas Sousa	*021.603/2025-1 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 26/2025)']* *020.683/2025-1 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 36/2025)']* *020.681/2025-9 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 34/2025)']* *020.682/2025-5 [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, Fraude na concessão de aposentadorias*

Responsável	*Processo*
	por idade rural. (nº da TCE no sistema: 35/2025)'] *020.678/2025-8 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 29/2025)']* *020.679/2025-4 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 32/2025)']* *018.687/2025-3 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 25/2025)']* *021.477/2025-6 [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, Fraude na concessão de benefícios de aposentadorias por idade rurais. (nº da TCE no sistema: 39/2025)']* *021.475/2025-3 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 37/2025)']* *021.478/2025-2 [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, Fraude na concessão de benefícios de aposentadorias por idade rurais. (nº da TCE no sistema: 40/2025)']* *021.476/2025-0 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idaderural. (nº da TCE no sistema: 38/2025)']* *020.658/2025-7 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 30/2025)']* *020.657/2025-0 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 31/2025)']* *020.677/2025-1 [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, Fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 28/2025)']*

23. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações e da revelia:

24.Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

25.No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereço proveniente da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peça 69). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peças 70 e 71).

26.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.

27.Ao não apresentar sua defesa, a 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'.

28.Embora a responsável não tenha apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor. No entanto, não houve manifestação da responsável em nenhuma etapa dessa fase, que pudesse ser considerada em seu favor, o que levou a instrução preliminar (peça 57) a concentrar-se na análise das irregularidades indicadas pelo órgão instaurador e/ou detectadas no exame das peças processuais, a seguir:

concessão irregular do benefício previdenciário de aposentadoria NB: º 41/174.454.770-7, de titularidade de Maria Cecília da Silva, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cômputos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).

29.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 da 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).

30.Dessa forma, o responsável Francisco das Chagas Sousa 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)

31.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.

32.No caso em tela, a habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício constitui conduta de alta gravidade, praticada mediante dolo, o que justifica a inabilitação dos responsáveis 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

33.Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Francisco das Chagas Sousa 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.

34.Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

35.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.

36.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 56.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37.Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

*a) **considerar** revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, 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 Francisco das Chagas Sousa, 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 Francisco das Chagas Sousa (CPF: 098.138.964-34):

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
27/10/2017	*937,00*
26/12/2019	*998,00*
11/9/2017	*124,93*
28/11/2017	*195,21*
28/5/2018	*954,00*
27/3/2019	*998,00*
28/8/2019	*499,00*
11/9/2017	*0,07*
27/6/2018	*954,00*
27/11/2019	*499,00*
26/6/2019	*998,00*
28/11/2018	*954,00*
28/4/2020	*1.045,00*
28/11/2018	*477,00*
26/9/2019	*998,00*
26/4/2019	*998,00*
29/7/2019	*998,00*
11/9/2017	*195,20*
26/4/2018	*954,00*
29/1/2018	*954,00*
5/11/2019	*998,00*
27/3/2018	*954,00*
27/5/2020	*522,50*
27/5/2020	*1.045,00*
26/2/2019	*998,00*
21/2/2020	*1.045,00*
29/8/2018	*477,00*
26/12/2018	*954,00*
28/8/2019	*998,00*
26/9/2018	*954,00*
29/10/2018	*954,00*
27/11/2019	*998,00*
28/4/2020	*522,50*
29/1/2019	*998,00*

Data de ocorrência	*Valor histórico (R$)*
27/7/2018	*954,00*
27/9/2017	*937,00*
26/2/2018	*954,00*
29/1/2020	*1.039,00*
26/12/2017	*937,00*
11/9/2017	*0,80*
29/8/2018	*954,00*
27/3/2020	*1.045,00*
11/9/2017	*937,00*
29/5/2019	*998,00*
28/11/2017	*937,00*

Valor atualizado do débito (com juros) em 6/7/2026: R$ 61.888,65.

*c) **aplicar** ao responsável Francisco das Chagas Sousa, 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 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 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 Francisco das Chagas Sousa, com base no art. 270, do Regimento Interno/TCU;*

*g) **aplicar** a Francisco das Chagas Sousa, 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 Rio Grande do Norte, 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 Rio Grande do Norte 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.*"

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por meio da Gerência Executiva de Natal/RN, em desfavor de Francisco das Chagas Sousa, servidor daquela autarquia, em razão da habilitação e da concessão irregular do benefício previdenciário **NB 41/175.655.483-5**, de titularidade de **Eliana Maria de Lima da Silva**.

2. A instauração da presente TCE teve por fundamento (peça 50, p. 1):

"*Habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para a concessão do benefício*".

3. Conforme apurado em processo administrativo disciplinar – PAD (peças 6-9), foram identificadas irregularidades na habilitação e concessão de dezoito benefícios de aposentadoria rural por idade, envolvendo o servidor Francisco das Chagas Sousa.

4. Nesse contexto, foram autuadas diversas tomadas de contas especiais para apurar as concessões irregulares de benefícios. A presente TCE trata especificamente do benefício previdenciário **NB 41/175.655.483-5**.

5. No caso em exame, apurou-se que o ex-servidor Francisco das Chagas Sousa atuou na concessão de benefício **sem agendamento** e após o **indeferimento administrativo**, por "falta de período de carência", além de vínculo da beneficiária como empregada junto ao Município de São José do Campestre/RN, dentro do período mencionado na declaração rural, desqualificando os documentos apresentados, e o **indeferimento judicial**, no Processo 0503859-54.2013.405.8400, julgado improcedente, por não restar comprovado o exercício da atividade rural durante o período alegado (peça 12).

6. Após a conclusão do PAD, o responsável teve a sua aposentadoria cassada pelo INSS, conforme a Portaria PRES/INSS 52 de 29/2/2024 (peça 11), e o aludido benefício foi suspenso.

7. Na fase interna da presente TCE, considerou-se que a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessão do benefício permitiu que a beneficiária tivesse acesso a prestação a que não fazia jus, resultando em dano ao erário. O único responsável arrolado nos autos é o servidor Francisco das Chagas Sousa.

8. No âmbito deste Tribunal, foi promovida a citação do responsável, mediante os **Ofícios 5078/2026, 5079/2026 e 5080/2026 – Seproc** (peças 60-62), expedidos para os endereços constantes das bases de dados do Renach, do TSE e da Receita Federal, custodiadas pelo TCU, sem êxito de entrega em razão de sucessivas ocorrências ("Desconhecido", "Mudou-se" e "Não procurado").

9. Não obtida a ciência por essas vias, foi expedido o **Ofício 18243/2026 – Seproc** (peça 70), cuja entrega no endereço constante da base da Receita Federal foi comprovada, com ciência em 28/5/2026 (peça 71).

10. Encerrado o prazo regimental em 12/6/2026, o responsável permaneceu silente, não apresentando alegações de defesa nem recolhendo o débito imputado.

11. Em sua instrução de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propõe considerar o responsável revel, julgar as suas contas irregulares, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa proporcional ao dano ao erário. Ademais, propõe considerar grave a infração e inabilitar o responsável ao exercício de função comissionada e/ou cargo em confiança, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

12. O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU) acompanha a unidade instrutora.

13. Acompanho os pareceres precedentes, incorporando os seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as seguintes considerações.

14. De início, destaco que, a despeito de, neste processo, o valor atualizado do débito apurado ser inferior ao limite de R$ 120.000,00, a soma de outros débitos imputados ao mesmo responsável, apurados em outros feitos, ultrapassa o limite de dispensa de constituição da TCE, consoante os arts. 6º, § 1º e § 2º, e 29 da Instrução Normativa-TCU 98/2024.

15. Observo que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme análise da AudTCE.

16. Todavia, faço uma correção acerca do marco inicial da prescrição considerado pela unidade instrutora, de **27/5/2020**, correspondente à data da concessão do último débito irregular. Conforme a tese inaugurada pelo Acórdão 1.792/2026-Plenário, de minha relatoria, em caso de concessão fraudulenta de benefício previdenciário de natureza continuada, o termo inicial para a

contagem do prazo prescricional é a data da ciência dos fatos (art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022), e não a data do último pagamento realizado (inciso V do mesmo dispositivo).

17. Assim, no caso concreto, deve-se considerar como termo inicial para a contagem da prescrição a data da ciência dos fatos, em **20/1/2021**, correspondente à edição do Relatório da Corregedoria da entidade, que apurou denúncia sobre indícios de irregularidade na concessão de dois benefícios e avaliou a possibilidade de sua ocorrência em outras aposentadorias (peça 6, p. 1-2).

18. A alteração do termo inicial da prescrição ordinária, no entanto, não altera as conclusões acerca da inocorrência da prescrição, uma vez que foram verificados nos autos diversos eventos interruptivos subsequentes (relatório de sindicância, parecer técnico, além das notificações do responsável), sem que houvesse transcurso do prazo de cinco anos entre eles (prescrição ordinária), tampouco, de três anos (prescrição intercorrente), na forma da Resolução-TCU 344/2022.

19. Verifico ainda que, conforme informado pelo tomador de contas (peça 46, p. 5), foi identificada a existência da **Ação Penal 0800108-82.2024.4.05.8405**, em curso na 15ª Vara da Justiça Federal do Rio Grande do Norte, que trata de denúncia ofertada pelo Ministério Público Federal contra Francisco das Chagas Sousa e outros réus, aos quais foram imputadas as condutas tipificadas no art. **313-A, c/c os arts. 30 e 71, em concurso material com o delito tipificado no art. 288, todos do Código Penal**.

20. Desse modo, para fins de verificação da prescrição, aplica-se ao presente caso o prazo prescricional previsto na lei penal, com fundamento no art. 3º da Resolução TCU 344/2022, segundo o qual, "*quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, **incluindo a prescrição intercorrente***" (destaquei).

21. O entendimento que tem sido adotado por este Tribunal, com fundamento no Acórdão 1.714/2025-Plenário, de minha relatoria, é no sentido de que, em caso de infrações administrativas ou financeiras também capituladas como crime pela legislação penal, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória **regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, considerada em abstrato**, nos termos do art. 109 do Código Penal, independentemente do desfecho da ação penal.

22. Quando os mesmos fatos apurados em processo de controle externo forem recebidos mediante denúncia na esfera criminal por concurso de crimes, o prazo prescricional das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito do TCU **será aquele previsto na lei penal para o crime de maior pena,** conforme precedentes desta Corte, a exemplo do Acórdão 1.163/2024-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz).

23. No caso concreto, entre os crimes imputados ao responsável, o de corrupção passiva, previsto no art. 313-A do Código Penal, possui a maior pena máxima, de doze anos de reclusão. Assim, o prazo prescricional aplicável é de **dezesseis anos**, nos termos do art. 109, inciso II, do Código Penal.

24. Considerando o marco inicial da prescrição a data da ciência dos fatos, no caso, **20/1/2021**, conclui-se que não se consumou a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva a cargo desta Corte.

25. Ultrapassadas as preliminares, verifico que o responsável Francisco das Chagas Sousa, regularmente citado, não apresentou alegações de defesa, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

26. Registro que, embora ausente a manifestação do responsável, em observância ao princípio da verdade real, buscou-se identificar na fase interna eventuais argumentos que lhe pudessem ser favoráveis, no entanto, sem êxito. Ademais, no âmbito desta Corte, a revelia não induz à presunção de veracidade das imputações, razão pela qual a análise da responsabilidade foi conduzida à luz das provas carreadas aos autos, as quais confirmam a irregularidade apurada.

27. De fato, conforme o relatório final do PAD (peça 8), o benefício **NB 41/175.655.483-5**, objeto desta TCE, em nome da beneficiária **Eliana Maria de Lima da Silva**, figurou entre as concessões irregulares atribuídas ao ex-servidor Francisco das Chagas Sousa.

28. Ao servidor, foi atribuído ter atuado na concessão **sem agendamento e sem solicitar informações acerca dos elementos constantes de processos em que houve indeferimento anterior** de requerimento de benefício de mesma natureza (por "falta de período de carência" ou "não comprovação da atividade rural"), violando o § 1º do art. 685 da Instrução Normativa INSS 77/2015. Com isso, deixou de aprofundar-se na análise do pedido, providência que impediria a verificação de divergências nos documentos apresentados.

29. A comissão disciplinar CPAD (peça 8) concluiu que o servidor agiu com dolo (indiferença quanto ao resultado prejudicial e assunção do risco), configurando infração aos arts. 116, incisos I, II e III, e 117, inciso IX, da Lei 8.112/1990, motivo pelo qual opinou pela cassação da aposentadoria. Segundo o relatório da CPAD, o conjunto de concessões irregulares pelo servidor teria causado aos cofres públicos o **prejuízo total inicialmente apurado de R$ 448.399,03**, em valores originais.

30. Estamos, assim, diante de infração grave, a justificar a aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

31. Diante desse quadro, acolho integralmente a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, no sentido de julgar irregulares as contas do responsável, condenando-o ao pagamento do débito atualizado e acrescido dos juros de mora, aplicando-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, a qual fixo no montante de **R$ 55.000,00, equivalente a cerca de 100% do valor atualizado do débito apurado nestes autos**, consoante outros precedentes desta Corte de Contas, e inabilitando o responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo prazo de cinco anos, também na linha de outros precedentes desta Corte de Contas (ex. Acórdão 1.792/2026 – Plenário, de minha relatoria).

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 9 de setembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2426/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.680/2025-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessado e Responsável:
3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social
3.2. Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)
4. Unidade: Gerência Executiva do INSS – Natal/RN
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Francisco das Chagas Sousa, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB 41/175.655.483-5, de titularidade de Eliana Maria de Lima da Silva;

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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16,

inciso III, alínea “d” e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 212; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Francisco das Chagas Sousa, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
27/10/2017	937,00
26/12/2019	998,00
11/9/2017	124,93
28/11/2017	195,21
28/5/2018	954,00
27/3/2019	998,00
28/8/2019	499,00
11/9/2017	0,07
27/6/2018	954,00
27/11/2019	499,00
26/6/2019	998,00
28/11/2018	954,00
28/4/2020	1.045,00
28/11/2018	477,00
26/9/2019	998,00
26/4/2019	998,00
29/7/2019	998,00
11/9/2017	195,20
26/4/2018	954,00
29/1/2018	954,00
5/11/2019	998,00
27/3/2018	954,00
27/5/2020	522,50
27/5/2020	1.045,00
26/2/2019	998,00
21/2/2020	1.045,00
29/8/2018	477,00
26/12/2018	954,00
28/8/2019	998,00
26/9/2018	954,00
29/10/2018	954,00
27/11/2019	998,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
28/4/2020	522,50
29/1/2019	998,00
27/7/2018	954,00
27/9/2017	937,00
26/2/2018	954,00
29/1/2020	1.039,00
26/12/2017	937,00
11/9/2017	0,80
29/8/2018	954,00
27/3/2020	1.045,00
11/9/2017	937,00
29/5/2019	998,00
28/11/2017	937,00

9.3. aplicar ao responsável Francisco das Chagas Sousa multa proporcional ao dano ao erário no montante de R$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;
9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;
9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;
9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;
9.8. considerar grave a infração cometida por Francisco das Chagas Sousa, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e
9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2426-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 020.681/2025-9
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social
Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contra Francisco das Chagas Sousa, ex-servidor da autarquia, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB 41/176.498.005-8 em favor de Antenor de Aguiar Bandeira.

2. Reproduzo, a seguir, com ajustes de forma, trechos da instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE):

"*[...]*

HISTÓRICO

2. Em 4/6/2025, 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 34/2025.

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:

'Habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício.'

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$ 27.539,86, imputando responsabilidade a Francisco das Chagas Sousa, na condição de servidor do INSS.

6. Em 12/7/2025, 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 16/10/2025, 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: habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício.

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 6, 8, 9 e 10.

8.1.2. Normas infringidas: art. 4º, inciso I, alínea 'a', item 2, e inciso III, alínea 'b', da Orientação Interna Conjunta INSS/DIRBEN/DIRAT 4, de 11/06/2006, c/c o art. 667, § 3º, incisos I e II; arts. 668, 673, 674

e 685 da Instrução Normativa INSS 77/2015; art. 117, inciso IX e 132, inciso IV (c/c o art. 10, inciso VII, da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992), ambos da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

8.2. Débitos relacionados ao responsável Francisco das Chagas Sousa:

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
31/05/2019	*670,15*
28/12/2017	*609,15*
31/10/2019	*948,10*
29/11/2019	*948,10*
15/09/2017	*195,20*
30/11/2018	*626,15*
31/10/2017	*656,00*
29/06/2018	*626,15*
30/11/2017	*609,15*
30/08/2019	*951,15*
29/03/2019	*670,15*
30/11/2018	*477,00*
31/07/2018	*626,15*
28/02/2019	*670,15*
31/07/2019	*951,15*
15/09/2017	*937,00*
28/09/2018	*626,15*
31/01/2019	*670,15*
29/11/2019	*499,00*
28/12/2018	*626,15*
28/06/2019	*670,15*

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
30/09/2019	*951,15*
30/12/2019	*948,10*
30/08/2019	*499,00*
31/08/2018	*477,00*
29/09/2017	*656,00*
31/01/2020	*989,10*
30/04/2020	*522,50*
31/08/2018	*626,15*
30/11/2017	*195,21*
31/10/2018	*626,15*
15/09/2017	*0,80*
29/03/2018	*626,15*
31/01/2018	*626,15*
30/05/2018	*626,15*
30/04/2019	*670,15*
30/04/2020	*995,10*
28/02/2018	*626,15*
28/02/2020	*995,10*
30/04/2018	*626,15*
31/03/2020	*995,10*

8.2.1. Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.

8.2.2. Responsável: Francisco das Chagas Sousa.

8.2.2.1. Conduta: conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou consultas idôneas.

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 (...)

(...)

12. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Francisco das Chagas Sousa 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 30/4/2020, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

13.1. Francisco das Chagas Sousa, por meio do edital acostado à peça 36, publicado em 24/1/2025.

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$ 36.455,46, e que apesar de ser inferior ao limite de R$ 120.000,00 constitui TCE em conjunto com os Débitos 28/2025, 30/2025, 29/2025, 26/2025, 25/2025, 39/2025, 36/2025, 37/2025, 31/2025, 38/2025, 35/2025, 33/2025, 40/2025 e 32/2025, 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

(...)

19. No caso concreto, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:

	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
0	30/4/2020	Data da concessão do último débito irregular (peça 46, p. 2)	Art. 4° inc. V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	21/1/2021	Monitoramento Operacional de Benefícios (peça 16)	art. 5°, inciso II	interrupção da prescrição; marco inicial da intercorrente
2	3/11/2023	Relatório de Sindicância (peças 5-8)	art. 5°, inciso II	interrupção da prescrição
3	25/1/2024	Parecer (peça 9)	art. 5°, inciso II	interrupção da prescrição
4	2/1/2025	Ata de instauração da TCE (peça 3)	art. 5°, inciso II	interrupção da prescrição
5	20/2/2025	Relatório do Tomador da TCE (peça 46)	art. 5°, inciso II	interrupção da prescrição

20. 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 cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

21. 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

22. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

(...)

23. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações e da revelia:

24. Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção 'Histórico', pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

25. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peça 69). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peças 70 e 71).

26. 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-Plenário, Relator: Ministro Bruno Dantas; 2.369/2013-Plenário, Relator: Ministro Benjamin Zymler; e 2.449/2013-Plenário, Relator: Ministro Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

27. 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'.

28. Embora o responsável não tenha apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor. No entanto, não houve manifestação do responsável em nenhuma etapa dessa fase, que pudesse ser considerada em seu favor, o que levou a instrução preliminar (peça 58) a concentrar-se na análise das irregularidades indicadas pelo órgão instaurador e/ou detectadas no exame das peças processuais, a seguir:

'concessão irregular do benefício previdenciário de aposentadoria NB: 41/176.498.005-8, de titularidade de Antenor de Aguiar Bandeira, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cômputos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).'

29. 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 2.064/2011-1ª Câmara, Relator: Ministro Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-1ª Câmara, Relator: Ministro Weder de Oliveira; 4.072/2010-1ª Câmara, Relator: Ministro Valmir Campelo; 1.189/2009-1ª Câmara, Relator: Ministro Marcos Bemquerer; e 731/2008-Plenário, Relator: Ministro Aroldo Cedraz).

30. Dessa forma, o responsável Francisco das Chagas Sousa deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas 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)

31. 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 arts. 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.

32. No caso em tela, a habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício constitui conduta de alta gravidade, praticada mediante dolo, o que justifica a inabilitação dos responsáveis 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

33. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Francisco das Chagas Sousa 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.

34. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

35. 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.

36. 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

37. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, 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 Francisco das Chagas Sousa, 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 Francisco das Chagas Sousa (CPF: 098.138.964-34):

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
31/05/2019	*670,15*
28/12/2017	*609,15*
31/10/2019	*948,10*
29/11/2019	*948,10*
15/09/2017	*195,20*
30/11/2018	*626,15*
31/10/2017	*656,00*
29/06/2018	*626,15*
30/11/2017	*609,15*
30/08/2019	*951,15*
29/03/2019	*670,15*
30/11/2018	*477,00*
31/07/2018	*626,15*
28/02/2019	*670,15*
31/07/2019	*951,15*
15/09/2017	*937,00*
28/09/2018	*626,15*
31/01/2019	*670,15*
29/11/2019	*499,00*
28/12/2018	*626,15*
28/06/2019	*670,15*

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
30/09/2019	*951,15*
30/12/2019	*948,10*
30/08/2019	*499,00*
31/08/2018	*477,00*
29/09/2017	*656,00*
31/01/2020	*989,10*
30/04/2020	*522,50*
31/08/2018	*626,15*
30/11/2017	*195,21*
31/10/2018	*626,15*
15/09/2017	*0,80*
29/03/2018	*626,15*
31/01/2018	*626,15*
30/05/2018	*626,15*
30/04/2019	*670,15*
30/04/2020	*995,10*
28/02/2018	*626,15*
28/02/2020	*995,10*
30/04/2018	*626,15*
31/03/2020	*995,10*

Valor atualizado do débito (com juros) em 6/7/2026: R$ 46.197,71.

c) aplicar ao responsável Francisco das Chagas Sousa, 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 RITCU, 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 RITCU;

f) considerar grave a infração cometida por Francisco das Chagas Sousa, com base no art. 270 do Regimento Interno/TCU;

g) aplicar a Francisco das Chagas Sousa, 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 Rio Grande do Norte, 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 Rio Grande do Norte 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".

3. O Ministério Público junto ao TCU, representado neste processo pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica (peça 76).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por meio da Gerência Executiva de Natal/RN, em desfavor de Francisco das Chagas Sousa, servidor daquela autarquia, em razão da habilitação e da concessão irregular do benefício NB 41/176.498.005-8, em favor de Antenor de Aguiar Bandeira.

2. A instauração da presente TCE teve por fundamento (peça 50, p. 1):

"*Habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para a concessão do benefício.*"

3. Conforme apurado em processo administrativo disciplinar (PAD, peças 4-12), foram identificadas irregularidades na habilitação e concessão de dezoito benefícios de aposentadoria rural por idade, envolvendo o servidor Francisco das Chagas Sousa.

4. Nesse contexto, foram autuadas diversas tomadas de contas especiais para apurar as concessões irregulares de benefícios. A presente TCE trata especificamente do benefício NB 41/176.498.005-8.

5. No caso em exame, apurou-se que o ex-servidor Francisco das Chagas Sousa atuou na concessão de benefício sem agendamento e após o indeferimento administrativo, sem que os documentos apresentados comprovassem o exercício da atividade rural durante o período alegado (peça 16).

6. Após a conclusão do PAD, o responsável teve a sua aposentadoria cassada pelo INSS, conforme a Portaria PRES/INSS 52 de 29/2/2024 (peça 11), e o aludido benefício foi suspenso.

7. Na fase interna da presente TCE, considerou-se que a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessão do benefício permitiu que o beneficiário tivesse acesso a prestação a que não fazia jus, resultando em dano ao erário. O único responsável arrolado nos autos é o servidor Francisco das Chagas Sousa.

8. No âmbito deste Tribunal, foi promovida a citação do responsável nos endereços constantes das bases de dados do Renach, do Tribunal Superior Eleitoral e da Receita Federal, custodiadas pelo TCU, sem êxito de entrega em razão de sucessivas ocorrências ("Desconhecido", "Mudou-se" e "Não procurado").

9. Não obtida a ciência por essas vias, foi expedido novo ofício, cuja entrega no endereço constante da base da Receita Federal foi comprovada, com ciência em 28/5/2026 (peça 71).

10. Encerrado o prazo regimental em 12/6/2026, o responsável permaneceu silente, não apresentando alegações de defesa nem recolhendo o débito imputado.

11. Em sua instrução de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propõe considerar o responsável revel, julgar as suas contas irregulares, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa proporcional ao dano ao erário. Além disso, propõe considerar grave a infração e inabilitar o responsável ao exercício de função comissionada e/ou cargo em confiança, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

12. O Ministério Público junto ao Tribunal (MP/TCU) acompanha a unidade instrutora.

13. Concordo com as conclusões dos pareceres precedentes, incorporando as suas análises às minhas razões de decidir, sem prejuízo de fazer as seguintes breves considerações.

14. De início, destaco que, a despeito de, neste processo, o valor atualizado do débito apurado ser inferior ao limite de R$ 120.000,00, a soma de outros débitos imputados ao mesmo responsável, apurados em outros feitos, ultrapassa o limite de dispensa de constituição da TCE, consoante os arts. 6º, §§ 1º e 2º, e 29 da Instrução Normativa-TCU 98/2024.

15. Observo que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme análise da AudTCE. Apesar de a unidade técnica ter adotado 30/4/2020 (data da concessão do último débito irregular) como marco inicial para aferição da prescrição, entendo, à luz do recente Acórdão 1.792/2026-Plenário (de minha relatoria), que deve ser utilizada a data da ciência dos fatos pela Administração, que aconteceu em 22/5/2019, conforme se extrai do seguinte trecho do relatório final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (peça 6):

"*Os fatos em apuração tiveram origem no Ofício 1.695/2019, expedido pela SR/PF/RN, datado de 22/5/2019, pelo qual a Equipe de Monitoramento Operacional de Benefícios da Gerência Executiva do INSS em Natal/RN tomou conhecimento de possíveis irregularidades relatadas pelo Presidente do STR de Tangará/RN (...) referentes aos benefícios de aposentadoria por idade rural concedidos à (...) pelo supracitado ex-servidor Francisco das Chagas Souza, sem agendamento, após indeferimentos administrativos, em grau de recurso (JRPS) e até mesmo judicial.*" (destaquei)

16. Inobstante a alteração do marco inicial, foram verificados nos autos diversos eventos interruptivos (monitoração operacional de benefícios, relatório de sindicância, parecer técnico, além das notificações), sem que houvesse transcurso do prazo de cinco anos entre eles (prescrição ordinária), tampouco, de três anos (prescrição intercorrente), na forma da Resolução-TCU 344/2022.

17. Verifico ainda que, conforme informado pelo tomador de contas (peça 47), foi identificada a existência da ação penal, em curso na Justiça Federal do Rio Grande do Norte, que trata de denúncia ofertada pelo Ministério Público Federal contra Francisco das Chagas Sousa e outros réus, aos quais foram imputadas as condutas tipificadas no art. 313-A, c/c os arts. 30 e 71, em concurso material com o delito tipificado no art. 288, todos do Código Penal.

18. Desse modo, para fins de verificação da prescrição, aplica-se ao presente caso o prazo prescricional previsto na lei penal, com fundamento no art. 3º da Resolução-TCU 344/2022, segundo o qual, "*quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente*".

19. O entendimento que tem sido adotado por este Tribunal, com fundamento no Acórdão 1.714/2025-Plenário, de minha relatoria, é no sentido de que, em caso de infrações administrativas ou financeiras também capituladas como crime pela legislação penal, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, considerada em abstrato, nos termos do art. 109 do Código Penal, independentemente do desfecho da ação penal.

20. Quando os mesmos fatos apurados em processo de controle externo forem recebidos mediante denúncia na esfera criminal por concurso de crimes, o prazo prescricional das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito do TCU será aquele previsto na lei penal para o crime de maior pena (vide Acórdão 1.163/2024-Plenário, Relator: Ministro Aroldo Cedraz).

21. No caso concreto, entre os crimes imputados ao responsável, o de corrupção passiva, previsto no art. 313-A do Código Penal, possui a maior pena máxima, de doze anos de reclusão. Assim, o prazo prescricional aplicável é de dezesseis anos, nos termos do art. 109, inciso II, do Código Penal.

22. Considerando o marco inicial da prescrição como a data da ciência dos fatos pela Administração, que aconteceu em 22/5/2019, conclui-se que não se consumou a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva a cargo desta Corte.

23. Ultrapassadas as preliminares, verifico que o responsável Francisco das Chagas Sousa, regularmente citado, não apresentou alegações de defesa, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

24. Registro que, embora ausente a manifestação do responsável, em observância ao princípio da verdade real, buscou-se identificar, na fase interna, eventuais argumentos que lhe pudessem ser favoráveis, no entanto, sem êxito. Além disso, no âmbito desta Corte, a revelia não induz à presunção de veracidade das imputações, razão pela qual a análise da responsabilidade foi conduzida à luz das provas carreadas aos autos, as quais confirmam a irregularidade apurada.

25. De fato, conforme o relatório final do PAD (peça 8), o benefício NB: 41/176.498.005-8, objeto desta TCE, em favor de Antenor de Aguiar Bandeira, figurou entre as concessões irregulares atribuídas ao ex-servidor Francisco das Chagas Sousa.

26. Ao ex-servidor, foi atribuído ter atuado na concessão sem agendamento e sem solicitar informações acerca dos elementos constantes de processos em que houve indeferimento anterior de requerimento de benefício de mesma natureza (por "falta de período de carência" ou "não comprovação da atividade rural"), violando o § 1º do art. 685 da Instrução Normativa INSS 77/2015. Com isso, deixou de aprofundar-se na análise do pedido, providência que impediu a verificação de divergências nos documentos apresentados.

27. A comissão disciplinar CPAD (peça 8) concluiu que o servidor agiu com dolo (indiferença quanto ao resultado prejudicial e assunção do risco), configurando infração aos arts. 116, incisos I, II e III, e 117, inciso IX, da Lei 8.112/1990, motivo pelo qual opinou pela cassação da sua aposentadoria. Segundo o relatório da CPAD, o conjunto de concessões irregulares pelo servidor teria causado aos cofres públicos o prejuízo total inicialmente apurado de R$ 448.399,03, em valores originais.

28. Estamos, assim, diante de infração grave, a justificar a aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

29. Diante desse quadro, acolho integralmente a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, no sentido de julgar irregulares as contas do responsável, condenando-o ao pagamento do débito atualizado e acrescido dos juros de mora, aplicando-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, a qual fixo no montante de R$ 40.000,00, equivalente a cerca de 100% do valor atualizado do débito apurado nestes autos, consoante outros precedentes desta Corte de Contas, e inabilitando o responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo prazo de cinco anos, também na linha de outros precedentes desta Corte de Contas (ex. Acórdão 1.792/2026-Plenário, de minha relatoria).

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à consideração do Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2427/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.681/2025-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)
4. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
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: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contra Francisco das Chagas Sousa, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício NB 41/176.498.005-8, em favor de Antenor de Aguiar Bandeira,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 212; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Francisco das Chagas Sousa, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
31/05/2019	670,15
28/12/2017	609,15
31/10/2019	948,10
29/11/2019	948,10
15/09/2017	195,20
30/11/2018	626,15
31/10/2017	656,00
29/06/2018	626,15
30/11/2017	609,15
30/08/2019	951,15
29/03/2019	670,15
30/11/2018	477,00
31/07/2018	626,15
28/02/2019	670,15
31/07/2019	951,15
15/09/2017	937,00
28/09/2018	626,15
31/01/2019	670,15
29/11/2019	499,00
28/12/2018	626,15
28/06/2019	670,15

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
30/09/2019	951,15
30/12/2019	948,10
30/08/2019	499,00
31/08/2018	477,00
29/09/2017	656,00
31/01/2020	989,10
30/04/2020	522,50
31/08/2018	626,15
30/11/2017	195,21
31/10/2018	626,15
15/09/2017	0,80
29/03/2018	626,15
31/01/2018	626,15
30/05/2018	626,15
30/04/2019	670,15
30/04/2020	995,10
28/02/2018	626,15
28/02/2020	995,10
30/04/2018	626,15
31/03/2020	995,10

9.3. aplicar ao responsável Francisco das Chagas Sousa multa de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;
9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;
9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;
9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;
9.8. considerar grave a infração cometida por Francisco das Chagas Sousa, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e
9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2427-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 020.683/2025-1
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Natal/RN
Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO.

Em caso de concessão fraudulenta de benefício previdenciário de natureza continuada, o termo inicial para a contagem do prazo prescricional é a data da ciência dos fatos pela Administração (art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022), e não a data do último pagamento realizado (inciso V do mesmo dispositivo).

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, com ajustes formais, a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), que contou com a concordância dos seus dirigentes e do representante do Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU) – peças 74-77:

"***INTRODUÇÃO***

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Francisco das Chagas Sousa, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário 41/176.498.014-7, de titularidade de Francisca de Paula Nunes Pereira (peça 47, p. 1)

HISTÓRICO

2. Em 4/6/2025, 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 36/2025.

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:

Habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício.

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$ 24.666,66, imputando responsabilidade a Francisco das Chagas Sousa, na condição de servidor do INSS.

6. Em 12/7/2025, 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 16/10/2025, 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:** habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício.*

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 6, 8, 9 e 10.

8.1.2. Normas infringidas: Artigo 4º, inciso I, alínea 'a', item 2, e inciso III, alínea 'b', da Orientação Interna Conjunta INSS/DIRBEN/DIRAT n.º 04, de 11/06/2006, c/c o artigo 667, § 3º, incisos I e II, artigos 668, 673, 674 e 685 da Instrução Normativa INSS n.º 77/2015, art. 117, IX, e 132, IV (c/c o art. 10, VII, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), ambos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

8.2. Débitos relacionados ao responsável Francisco das Chagas Sousa:

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
27/12/2017	*609,61*
30/3/2020	*714,56*
27/2/2018	*626,61*
30/5/2019	*670,61*
28/3/2019	*670,61*

Data de ocorrência	*Valor histórico (R$)*
27/4/2018	*626,61*
27/9/2019	*670,61*
27/2/2020	*714,56*
30/7/2018	*626,61*
29/11/2019	*499,00*
7/11/2017	*0,54*
29/11/2018	*626,61*
29/8/2019	*670,61*
30/7/2019	*670,61*
30/1/2018	*626,61*
7/11/2017	*687,46*
29/5/2018	*626,61*
30/1/2019	*670,61*
29/11/2018	*477,00*
27/12/2019	*667,56*
28/3/2018	*626,61*
12/9/2017	*195,20*
27/9/2018	*626,61*
29/4/2019	*670,61*
28/6/2018	*626,61*
30/10/2018	*626,61*
30/8/2018	*477,00*
27/6/2019	*670,61*
29/4/2020	*714,56*
7/11/2017	*0,39*
29/4/2020	*522,50*
12/9/2017	*874,53*
29/8/2019	*499,00*
30/1/2020	*708,56*
29/11/2019	*667,56*
27/12/2018	*626,61*
30/8/2018	*626,61*
12/9/2017	*0,27*
29/11/2017	*195,21*
27/2/2019	*670,61*
7/11/2017	*609,61*
30/10/2019	*667,56*
29/11/2017	*609,61*

8.2.1. Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.

8.2.2. ***Responsável****: Francisco das Chagas Sousa.*

8.2.2.1. ***Conduta:*** *conceder benefício previdenciário de aposentadoria sem suporte em documentos ou*

consultas idôneas.

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) Francisco das Chagas Sousa - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

***Comunicação**: Ofício 5089/2026 – Seproc (peça 61)* *Data da Expedição: 25/2/2026* *Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peças 68 e 64)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 60).*
***Comunicação**: Ofício 5090/2026 – Seproc (peça 62)* *Data da Expedição: 25/2/2026* *Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peças 65 e 67)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 60).*
***Comunicação**: Ofício 5091/2026 – Seproc (peça 63)* *Data da Expedição: 25/2/2026* *Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido, não procurado) (peças 66 e 69)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 60).*
***Comunicação**: Ofício 18245/2026 – Seproc (peça 71)* *Data da Expedição: 20/5/2026* *Data da Ciência: **28/5/2026** (peça 72)* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 70).* *Fim do prazo para a defesa: 12/6/2026*

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 73), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Francisco das Chagas Sousa 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 29/4/2020, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

13.1. Francisco das Chagas Sousa, por meio do edital acostado à peça 36, publicado em 24/1/2025.

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$ 32.747,70, e que apesar de ser inferior ao limite de R$ 120.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 40/2025, 25/2025, 26/2025, 28/2025, 32/2025, 33/2025, 34/2025, 35/2025, 37/2025, 38/2025, 39/2025, 29/2025, 30/2025 e 31/2025, 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. A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

16. Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

17. No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antônio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

18. Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

19. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	*Data*	*Documento*	*Resolução 344*	*Efeito*
0	*29/4/2020*	*Data da concessão do último débito irregular (peça 46, p. 2)*	*Art. 4°, inc. V*	*Marco inicial da contagem do prazo prescricional*
1	*21/1/2021*	*Monitoramento Operacional de Benefícios (peça 16)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*
2	*3/11/2023*	*Relatório de Sindicância (peça 8)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*
3	*25/1/2024*	*Parecer (peça 9)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*
4	*2/1/2025*	*Ata de instauração da TCE (peça 3)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*
5	*20/2/2025*	*Relatório do Tomador da TCE (peça 47)*	*art. 5°, inciso II*	*interrupção da prescrição*

20. 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 cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

21. 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

22. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	*Processo*
Francisco das Chagas Sousa	*021.477/2025-6 [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, fraude na concessão de benefícios de aposentadorias por idade rurais. (nº da TCE no sistema: 39/2025)']* *021.476/2025-0 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 38/2025)']*

Responsável	*Processo*
	020.677/2025-1 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 28/2025)'] *021.478/2025-2 [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, fraude na concessão de benefícios de aposentadorias por idade rurais. (nº da TCE no sistema: 40/2025)']* *020.658/2025-7 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 30/2025)']* *021.475/2025-3 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 37/2025)']* *020.678/2025-8 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 29/2025)']* *020.657/2025-0 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 31/2025)']* *018.687/2025-3 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 25/2025)']* *020.681/2025-9 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 34/2025)']* *020.682/2025-5 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 35/2025)']* *020.680/2025-2 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 33/2025)']* *020.679/2025-4 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 32/2025)']* *021.603/2025-1 [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, fraude na concessão de aposentadorias por idade rural. (nº da TCE no sistema: 26/2025)']*

23. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações e da revelia:

24. Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

25. No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereço proveniente da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peça 70). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou

comprovada (peças 71 e 72).

26. 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.

27. Ao não apresentar sua defesa, a 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'.

28. Embora a responsável não tenha apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor. No entanto, não houve manifestação da responsável em nenhuma etapa dessa fase, que pudesse ser considerada em seu favor, o que levou a instrução preliminar (peça 58) a concentrar-se na análise das irregularidades indicadas pelo órgão instaurador e/ou detectadas no exame das peças processuais, a seguir:

concessão irregular do benefício previdenciário de aposentadoria previdenciário 41/176.498.014-7, de titularidade de Francisca de Paula Nunes Pereira, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cômputos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).

29. 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 da 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).

30. Dessa forma, o responsável Francisco das Chagas Sousa 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)

31. 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.

32. No caso em tela, a habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para concessão do benefício constitui conduta de alta gravidade, praticada mediante dolo, o que justifica a inabilitação dos responsáveis 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

33. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Francisco das Chagas Sousa 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.

34. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

35. 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.

36. 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.

CONCLUSÃO

37. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Francisco das Chagas Sousa 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.

38. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

39. 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.

40. 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

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

*a) **considerar** revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, 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 Francisco das Chagas Sousa, 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 Francisco das Chagas Sousa (CPF: 098.138.964-34):

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
27/12/2017	*609,61*
30/3/2020	*714,56*
27/2/2018	*626,61*
30/5/2019	*670,61*
28/3/2019	*670,61*
27/4/2018	*626,61*
27/9/2019	*670,61*
27/2/2020	*714,56*
30/7/2018	*626,61*
29/11/2019	*499,00*
7/11/2017	*0,54*
29/11/2018	*626,61*
29/8/2019	*670,61*
30/7/2019	*670,61*
30/1/2018	*626,61*
7/11/2017	*687,46*

Data de ocorrência	*Valor histórico (R$)*
29/5/2018	*626,61*
30/1/2019	*670,61*
29/11/2018	*477,00*
27/12/2019	*667,56*
28/3/2018	*626,61*
12/9/2017	*195,20*
27/9/2018	*626,61*
29/4/2019	*670,61*
28/6/2018	*626,61*
30/10/2018	*626,61*
30/8/2018	*477,00*
27/6/2019	*670,61*
29/4/2020	*714,56*
7/11/2017	*0,39*
29/4/2020	*522,50*
12/9/2017	*874,53*
29/8/2019	*499,00*
30/1/2020	*708,56*
29/11/2019	*667,56*
27/12/2018	*626,61*
30/8/2018	*626,61*
12/9/2017	*0,27*
29/11/2017	*195,21*
27/2/2019	*670,61*
7/11/2017	*609,61*
30/10/2019	*667,56*
29/11/2017	*609,61*

Valor atualizado do débito (com juros) em 6/7/2026: R$ 41.496,01.

*c) **aplicar** ao responsável Francisco das Chagas Sousa 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 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 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 Francisco das Chagas Sousa, com base no art. 270 do Regimento Interno/TCU;*

g) ***aplicar*** *a Francisco das Chagas Sousa 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 Rio Grande do Norte, 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 Rio Grande do Norte 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.*"

É o relatório.

VOTO

Está em apreciação a tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por meio da Gerência Executiva de Natal/RN, contra Francisco das Chagas Sousa, ex-servidor daquela autarquia, em virtude da habilitação e da concessão irregular do benefício previdenciário **41/176.498.014-7**, de titularidade de **Francisca de Paula Nunes Pereira**.

2. A instauração da presente TCE teve por fundamento (peça 51, p. 1):

"*habilitação e concessão de benefícios previdenciários indevidos, sem agendamento, sem comprovação de tempo de atividade rural e de carência mínima exigida para a concessão do benefício*".

3. Conforme apurado em processo administrativo disciplinar – PAD (peças 6 a 11), o benefício **NB 41/176.498.014-7** foi incluído entre as aposentadorias rurais cuja concessão foi considerada **indevida**, por ter o ex-servidor Francisco das Chagas Sousa atuado **sem solicitar informações acerca dos elementos constantes de processos anteriores em que foram indeferidos requerimentos de mesma natureza** (por "falta de período de carência" ou "não comprovação da atividade rural"). Segundo a Comissão do PAD, tal providência (exigida pelo art. 685, § 1º, da Instrução Normativa-INSS 77/2015) teria permitido ao servidor identificar divergências nos documentos apresentados, o que impediria o deferimento.

4. Após a conclusão do PAD, o responsável teve a sua aposentadoria cassada pelo INSS, conforme a Portaria PRES/INSS 52, de 29/2/2024.

5. Na fase interna da presente TCE, considerou-se que a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessão do benefício permitiu que a beneficiária tivesse acesso a prestação a que não fazia jus, resultando em dano ao erário. O único responsável arrolado nos autos é o ex-servidor Francisco das Chagas Sousa.

6. No âmbito deste Tribunal, foi tentada a citação do responsável, mediante os **Ofícios 5.089, 5.090 e 5.091/2026 – Seproc** (peças 61-63), expedidos para os endereços constantes das bases de dados do Renach, do Tribunal Superior Eleitoral e da Receita Federal, custodiadas pelo TCU, sem êxito de entrega em razão de sucessivas ocorrências ("Desconhecido", "Mudou-se" e "Não Procurado").

7. Não obtida a ciência por essas vias, foi expedido o **Ofício 18245/2026 – Seproc** (peça 71), cuja entrega no endereço constante da base da Receita Federal foi comprovada, com ciência em 28/5/2026 (peça 72).

8. Encerrado o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, não apresentando alegações de defesa nem recolhendo o débito imputado.

9. Em sua instrução de mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propôs considerar o responsável revel, julgar as suas contas irregulares, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa proporcional ao dano ao erário.

10. Além disso, a unidade especializada sugeriu considerar grave a infração, inabilitando o responsável para o exercício de função comissionada e/ou cargo em confiança, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

11. O Ministério Público junto ao Tribunal manifestou concordância com as propostas da unidade especializada.

***

12. Acompanho os pareceres precedentes, incorporando os fundamentos da instrução às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer algumas considerações.

13. De início, destaco que, a despeito de, neste processo, o valor atualizado do dano apurado ser inferior ao limite de R$ 120.000,00, a soma de outros débitos do mesmo responsável, apurados em outros feitos, ultrapassa o limite de dispensa de constituição da TCE, consoante arts. 6º, §§ 1º e 2º, e 29 da Instrução Normativa-TCU 98/2024.

14. Observo, ainda, que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, tendo em vista a sucessão, após o início da contagem dos prazos, de eventos interruptivos verificados nos autos, sem que houvesse transcurso do prazo de cinco anos entre eles (prescrição ordinária), tampouco, de três anos (prescrição intercorrente), na forma da Resolução-TCU 344/2022.

15. Essa conclusão se aplica ao se considerar, à luz do precedente abaixo, a data da ciência dos fatos pela Administração, em 20/1/2021 (correspondente à edição do Relatório da Corregedoria da entidade que apurou denúncia sobre indícios de irregularidade na concessão de dois benefícios e avaliou a possibilidade de sua ocorrência em outras aposentadorias – peça 6, p. 1-2) como o marco inicial devido da contagem do prazo, e não a data do último pagamento do benefício (29/4/2020):

"*Em caso de concessão fraudulenta de benefício previdenciário de natureza continuada, o termo inicial para a contagem do prazo prescricional é a data da ciência dos fatos (art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022), e não a data do último pagamento realizado (inciso V do mesmo dispositivo).*" (Acórdão 1.792/2026-Plenário, de minha relatoria).

16. Ultrapassadas as preliminares, verifico que o responsável, regularmente citado, não apresentou alegações de defesa, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

17. Registro que, embora ausente sua manifestação perante esta Corte, buscou-se identificar na fase interna eventuais argumentos que lhe pudessem ser favoráveis, em observância ao princípio da verdade real. No entanto, essa providência não foi exitosa, ante a rejeição de suas manifestações em tal fase (peça 10, p. 5-7).

18. Ademais, no âmbito desta Corte, a revelia não induz à presunção de veracidade das imputações, razão pela qual a análise da responsabilidade foi conduzida à luz das provas carreadas aos autos, as quais confirmam a irregularidade apurada.

19. De fato, conforme o relatório final do PAD (peça 8), o benefício **NB 41/176.498.014-7**, objeto desta TCE, em nome da beneficiária **Francisca de Paula Nunes Pereira**, figurou entre as concessões irregulares atribuídas ao ex-servidor Francisco das Chagas Sousa.

20. Como dito, foi-lhe imputado o fato de ter atuado na concessão **sem solicitar informações de processo anterior, em que houve indeferimento** do benefício de mesma natureza, violando as disposições do § 1º do art. 685 da Instrução Normativa-INSS 77/2015. Com isso, ele deixou de aprofundar-se na análise do pedido, providência que impediu a verificação de divergências nos documentos apresentados.

21. Especificamente quanto ao presente benefício, constam as seguintes apurações (peça 47, p. 3-4):

"*16. Processo 35014.032907/2020-15: O benefício 41/176.498.014-7, em favor da Sra. FRANCISCA DE PAULA NUNES PEREIRA, residente em Caiçara do Norte/RN, CPF Nº 336.604.254-00, foi concedido pelo mesmo servidor lotado na APS 18.001.130/APS Touros, com DIB em 03.08.2017, sem agendamento e após indeferimentos administrativos e judicial - Processo nº 0514984-19.2013.405.8400, no qual formou-se 'convicção de que a requerente não reside permanentemente em Caiçara do Norte, não é trabalhadora rural e, portanto, não exerceu a atividade nos períodos alegados'. O processo concessório do benefício deferido em*

08/2017 sem o devido agendamento no SAG – Sistema de Gestão, disponível no SAPD, possui documentação que aparenta ter sido alterada a partir dos documentos inicialmente apresentados para o requerimento do NB indeferido em 2013 – nº 41/159.048.566-9, cite-se: a Ficha Associado STR com diversos campos essenciais em branco, sob a mesma matrícula nº 2518, porém com a filiação alterada para 16.07.2000, de forma a atender a carência mínima exigida para concessão do benefício. Além de um novo contrato de comodato com vigência de 18 anos, de 2000 a 2018; Declaração do STR desta vez informando o período trabalhado de 2000 a 2017, mesmo tendo a emissão baseada em documentos de 1983 e 1993, situação no mínimo curiosa; e outras duas fichas de escolas, antes não apresentadas, inclusive uma delas sem o verso, todas aparentemente extemporâneas. O processo de apuração concluiu que o benefício teve sua CONCESSÃO IRREGULAR, com pagamentos indevidos desde a DIB, totalizando um prejuízo de R$ 27.109,38 (...)."

22. A Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS concluiu no PAD que o ex-servidor agiu com dolo, tendo a pena administrativa a ele aplicada, de cassação de aposentadoria, fundamento na infração ao disposto nos arts. 117, inciso IX, e 132, inciso IV, da Lei 8.112/1990 (peças 10 e 11).

23. E, segundo o relatório da CPAD, **o conjunto de concessões irregulares pelo ex-servidor teria causado o prejuízo total de R$ 448.399,03 aos cofres públicos, em valores históricos** (peça 8, p. 22).

24. Está-se, assim, diante de infração grave, a justificar a aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, conforme precedentes que apreciaram outras TCEs do mesmo responsável (Acórdãos 2.050 e 2.051/2026-Plenário, de minha relatoria).

25. Ressalto que a jurisprudência dessa Corte é farta no sentido de que não há impeditivo à aplicação de múltiplas sanções de inabilitação, haja vista que o limite cumulativo a ser observado é o do cumprimento da pena, e não o da sua imputação em distintos processos pelo TCU, nos termos dos Acórdãos 1.704/2017 (relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti) e 930/2016 (relator: Ministro Vital do Rêgo), ambos do Plenário, entre outros.

***

26. Em face desse quadro, acolho integralmente a proposta de encaminhamento formulada pela unidade especializada, de, em suma:

a) julgar irregulares as contas do responsável, condenando-o ao pagamento do débito, atualizado e acrescido dos juros de mora, aplicando-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992; e

b) inabilitar o responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo prazo de cinco anos.

27. As parcelas do débito serão agrupadas por datas e ordenadas no acórdão, para efeito de simplificação.

28. Relativamente ao valor da multa, para sua definição, este Tribunal leva em conta, entre outros fatores, a natureza e a gravidade das irregularidades, a magnitude do dano causado, o grau de culpabilidade, as circunstâncias agravantes e atenuantes e os antecedentes do responsável, em linha com o art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb).

29. Neste caso, proponho fixar a pena no montante de cerca de 100% do valor atualizado do débito, consoante outros precedentes de minha relatoria (Acórdãos 2.191, 2.192 e 2.193/2026-Plenário, por exemplo).

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 9 de setembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2428/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.683/2025-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsável: Francisco das Chagas Sousa (098.138.964-34)
4. Unidade: Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Natal/RN
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
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: não há

9. Acórdão:
VISTA, relatada e discutida a tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Francisco das Chagas Sousa, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB 41/176.498.014-7, de titularidade de Francisca de Paula Nunes Pereira,
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. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alíneas "b" e "d" e § 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; 57; e 60 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 7º; 212; 214, inciso III; 215 a 217; 219; 267; e 270 do Regimento Interno do TCU, em:
9.1. considerar revel o responsável Francisco das Chagas Sousa, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;
9.2. julgar irregulares as contas de Francisco das Chagas Sousa, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
12/09/2017	1.070,00
07/11/2017	1.298,00
29/11/2017	804,82
27/12/2017	609,61
30/01/2018	626,61
27/02/2018	626,61
28/03/2018	626,61
27/04/2018	626,61
29/05/2018	626,61
28/06/2018	626,61
30/07/2018	626,61
30/08/2018	1.103,61
27/09/2018	626,61
30/10/2018	626,61
29/11/2018	1.103,61
27/12/2018	626,61
30/01/2019	670,61
27/02/2019	670,61
28/03/2019	670,61
29/04/2019	670,61
30/05/2019	670,61

27/06/2019	670,61
30/07/2019	670,61
29/08/2019	1.169,61
27/09/2019	670,61
30/10/2019	667,56
29/11/2019	1.166,56
27/12/2019	667,56
30/01/2020	708,56
27/02/2020	714,56
30/03/2020	714,56
29/04/2020	1.237,06

9.3. aplicar ao responsável Francisco das Chagas Sousa multa proporcional ao dano ao erário no montante de R$ 37.000,00 (trinta e sete mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;
9.5. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;
9.6. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais, a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;
9.7. alertar ao responsável que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;
9.8. considerar grave a infração cometida por Francisco das Chagas Sousa, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos; e
9.9. comunicar a presente deliberação ao responsável, à unidade jurisdicionada e à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2428-35/26-P.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – tagColegiado
TC 002.366/2024-0
Natureza: Denúncia.
Órgão/Entidade: Conselho Federal de Odontologia.
Responsável: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992).
Interessado: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992).
Representação legal: Amanda Teixeira Lobo de Carvalho (20.663/OAB-MA), Joana Mara Gomes Pessoa Miranda (8.598/OAB-MA) e outros, representando o Conselho Federal de Odontologia; Amanda Teixeira Lobo de Carvalho (20.663/OAB-MA), Raíssa Campagnaro de Oliveira (18.147/OAB-MA) e outros, representando Raíssa Campagnaro de Oliveira, Mauro Henrique Ferreira Gonçalves Silva, João Batista Ericeira Filho e Marconi Torres Ferreira; Victor Matheus Scholze de Oliveira (39.503/OAB-DF), representando a Dropreal Brasil Ltda.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADEQUAÇÃO À LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. CONHECIMENTO. INSUFICIÊNCIA DA PESQUISA DE PREÇOS. INCONSISTÊNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA, COM EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS. INABILITAÇÃO INDEVIDA DA LICITANTE QUE APRESENTOU A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. CONTRATAÇÃO ANTIECONÔMICA. DESIGNAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDOR COMISSIONADO PARA A FUNÇÃO DE PREGOEIRO. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, parte da instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações – AudContratações (peça 130), cujas conclusões e encaminhamento contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 131-132):

> "1. Trata-se de Denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 21/2023, sob a responsabilidade do Conselho Federal de Odontologia (CFO), com valor estimado de R$ 5.004.642,66, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para desenvolvimento e assessoria para implementação de programa/projeto de adequação à Lei 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), e demais alterações, no âmbito do Conselho Federal de Odontologia, bem como para os Conselhos Regionais de Odontologia.

2. O denunciante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades:

a) o edital não exigiu capacidade técnica dos licitantes, contrariando a Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU (peça 1, p. 2-3); e

b) a empresa vencedora da etapa de lances foi inabilitada indevidamente, por suposto não atendimento aos índices financeiros exigidos pelo edital (peça 1, p. 3-4).

3. Por fim, requereu (peça 1, p. 4-5):

a) a adoção de medida cautelar para suspender a contratação; e

b) que fosse diligenciada a conduta da Comissão do CFO ao elaborar procedimento de contratação sem exigir documentação para atestar a qualificação técnico-operacional das licitantes e inabilitar licitante sem expor os reais motivos, procedendo à habilitação de proposta menos vantajosa.

4. Na instrução inicial (peça 11), esta Unidade Técnica propôs a oitiva prévia, no prazo de cinco dias úteis, do CFO, bem como a oitiva da sociedade empresária Dropreal Brasil Ltda., no prazo de quinze dias. À peça 16, o relator dos autos, Ministro Jhonatan de Jesus, acolheu a proposta desta Unidade Técnica.

5. Em resposta, a sociedade Dropreal Brasil Ltda. apresentou a manifestação acostada à peça 19. Por outro lado, a Unidade Jurisdicionada permaneceu inerte, não apresentando resposta ao Ofício 6915/2024-TCU/Seproc (peça 15), do qual obteve ciência em 23/2/2024 (peça 16).

6. Nessas condições, esta Unidade Técnica sugeriu (peça 26) a adoção das seguintes medidas: I) indeferimento da medida cautelar; II) realização da construção participativa, considerando a possibilidade de anulação do certame e, consequentemente, do ajuste dele decorrente, em razão da falha verificada, que ocasionou a contratação de empresa que não ofereceu a proposta mais vantajosa; III) diligência da UJ, para que esclarecesse as inconsistências detectadas na análise da aceitabilidade das propostas das empresas que se classificaram à frente da Dropreal ao término da fase de lances; e IV) oitiva da sociedade empresária Dropreal Brasil Ltda.

7. Promovidas a diligência e a construção participativa, o CFO encaminhou parte de documentos solicitados e absteve-se de responder à construção participativa.

8. Assim, diante da resistência da Unidade Jurisdicionada em atender de forma integral às requisições desta Corte de Contas, sugeriu-se a realização de inspeção no CFO, para identificação das reais condições de execução de Contrato CFO 1/2024, de forma a suprir as lacunas de informações e esclarecer as dúvidas remanescentes.

9. A referida inspeção foi autorizada pelo Auditor-Chefe da AudContratações (peça 58), com fundamento na delegação de competência conferida pela Portaria 2/2023, do Exmo. Ministro-Relator Jhonatan de Jesus.

10. A partir das entrevistas colhidas e documentos examinados, os Auditores responsáveis pela inspeção confirmaram a existência das irregularidades apontadas pelo denunciante e identificaram outras mais:

a) ausência de estudo técnico preliminar;

b) orçamento estimado falho, lastreado em pesquisa de preços deficiente;

c) favorecimento da sociedade empresária Dropreal, com possível direcionamento;

d) ausência de definição precisa, suficiente e clara de aspectos essenciais da contratação, como o objeto, forma de execução e a medição dos serviços;

e) inserção de exigências potencialmente restritivas no Termo de Referência do Pregão 21/2023;

f) inabilitação indevida da licitante Contego Consultoria Ltda. no Pregão 21/2023, por suposto não atendimento aos itens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 do edital, relativos à habilitação econômico-financeira, o que levou à contratação de licitante que apresentou valor superior ao da citada licitante; e

g) exercício de funções técnicas e burocráticas por servidor comissionado.

11. Diante da gravidade das constatações, devidamente registradas no Relatório de Inspeção (peça 81), a equipe responsável, ao final do trabalho, propôs a anulação do Pregão 21/2023, mantendo-se a execução do Contrato CFO 1/2024 somente em relação às etapas já concluídas, bem como a audiência dos seguintes gestores:

a) Sra. Geovana Faria da Silva, chefe do Setor de Compras e responsável pela pesquisa de preços;

b) Sr. Juliano do Vale, Presidente do CFO e autoridade que aprovou o Termo de Referência, o qual

contém incongruências e cláusulas potencialmente restritivas, além de ter homologado o certame eivado de irregularidades e ter designado servidor comissionado para ocupar a função de pregoeiro; e

c) Sr. Rafael Costa Bento, pregoeiro responsável pela indevida inabilitação da empresa Dropreal Brasil Ltda.

12. A proposta consignada no referido documento (peça 81) contou com a anuência do corpo diretivo da AudContratações (peças 82-83).

13. Mediante Despacho (peça 86), o relator, Ministro Jhonatan de Jesus, acolheu parcialmente a proposta feita por esta Unidade Técnica, ao constatar que a proposta de anulação do certame perdera o objeto, em razão do encerramento do Contrato 1/2024, publicado no sítio do Conselho Federal de Odontologia (https://transparencia.cfo.org.br/2024-2/).

14. O relator, entretanto, reforçou a necessidade de apuração das responsabilidades pelos atos irregulares apurados, mantendo hígidas as propostas de audiência dos agentes envolvidos nos fatos descritos no relatório, determinando a realização das audiências nos termos indicados à peça 81, páginas 23 a 25, parágrafo 141.4.

15. Em cumprimento ao referido Despacho, foram expedidos os Ofícios anexados às peças 88-90 e 106-107, endereçados aos responsáveis. As manifestações dos gestores foram juntadas às peças 93, 101 e 110.

16. Passa-se, agora, ao exame das razões de justificativa dos responsáveis.

[...]

F.1. Exame das audiências realizadas:

Razões de justificativa apresentadas por Geovana Faria da Silva, (CPF 037.243.187-90), Chefe do Setor de Compras do Conselho Federal de Odontologia, em resposta ao Ofício 5307/2025-TCU/Seproc (peça 90):

Item 141.4.1. do Relatório de Inspeção: Orçamento estimado falho, lastreado exclusivamente em três orçamentos emitidos por empresas do ramo;

Conduta do responsável: realizar pesquisa de preços lastreada exclusivamente em três orçamentos emitidos por empresas do ramo, desconsiderando os critérios prioritários de pesquisa (Painel de Preços e aquisições e contratações similares de outros entes públicos) elencados no § 1º do art. 5º da IN Seges/ME 73/2020 (peça 68, p. 18).

Razões de justificativa do responsável:

a) afirma que o processo licitatório foi conduzido em conformidade com o Termo de Cooperação Técnica entre o CFO e o CRO-RS, que delegou ao CRO-RS a responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência e pela pesquisa de preços, destacando que atuou em consonância com as melhores práticas administrativas, conforme art. 37 da Constituição Federal e Lei 8.666/1993, e que todas as fases e processos previstos na legislação foram cumpridos (peça 93, p. 2);

b) explica que recebeu toda a documentação previamente elaborada pelo CRO-RS, incluindo o Termo de Referência e três propostas de preços, o que evidencia sua diligência e conformidade com as diretrizes estabelecidas (peça 93, p. 2);

c) relata que, mesmo diante da dificuldade em encontrar preços públicos compatíveis para o objeto, utilizou a ferramenta 'Banco de Preços', demonstrando preocupação em assegurar a conformidade legal e a melhor proposta para a administração pública (peça 93, p. 2);

d) cita o Acórdão 1875/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, que reforça que a pesquisa de preços em empresas privadas deve ser utilizada como último recurso, quando não se obtiver informações em fontes oficiais, afirmando que seguiu esse entendimento (peça 93, p. 2);

e) argumenta que, dada a complexidade e especificidade do objeto da contratação, a pesquisa de preços realizada foi adequada, destacando que a dificuldade em obter dados de preços públicos compatíveis é reconhecida pelo TCU, que permite a pesquisa em empresas privadas quando necessário (peça 93, p. 3);

f) assevera que adotou medida diligente ao realizar uma pesquisa de preços públicos, que restou frustrada, conforme prescrito pelo Acórdão 1266/2011-TCU-Plenário, relator Ministro Ubiratan Aguiar. Os registros documentais e e-mails demonstram transparência nas ações e busca ativa pela economia (peça 93, p. 3);

g) alega que as alegações de irregularidade na pesquisa de preços não podem ser atribuídas a ela, pois todas as etapas da contratação foram seguidas com base na documentação disponível e na legislação pertinente. Destaca que a responsabilidade pela execução das ações, bem como a pesquisa, foi compartilhada com o CRO-RS (peça 93, p. 3);

h) rebate a alegação de que não utilizou dados do Painel de Preços do Governo, afirmando que a ferramenta utilizada já proporciona uma base comparativa, ainda que limitada. Justifica a escolha por formas de pesquisa que garantam a exatidão e adequação dos preços, devido à complexidade do objeto (peça 93, p. 3);

i) destaca que o Acórdão 1266/2011-TCU-Plenário exige, na ausência de preços referenciais adequados, a inclusão de pelo menos três cotações de diferentes fornecedores, o que foi realizado. Assim, a responsabilidade pela qualidade da pesquisa de preços não pode ser imputada exclusivamente a ela (peça 93, p. 3);

j) alega que, ao utilizar o 'Banco de Preços', buscou assegurar comparações adequadas, sempre visando o melhor custo-benefício para a administração pública (peça 93, p.4);

k) reforça que o Acórdão 1875/2021-TCU-Plenário legitima a pesquisa de preços em empresas privadas quando a pesquisa de preços públicos não apresenta resultados adequados, corroborando sua postura (peça 93, p.4); e argumenta que, dada a complexidade e especificidade do objeto, a pesquisa de preços realizada foi adequada, e que a dificuldade em obter dados públicos compatíveis é reconhecida em normativas do TCU (peça 93, p.4).

Análise:

17. A responsabilidade pela condução do processo licitatório, inclusive pela pesquisa de preços, é da unidade jurisdicionada que realiza a contratação, no caso, o CFO. O fato de o CRO-RS ter colaborado na elaboração do Termo de Referência e na obtenção de cotações não exime a servidora do CFO de observar as normas aplicáveis à Administração Pública Federal. Vale ressaltar que o certame foi conduzido pelo CFO e, ainda que tenha contado com o auxílio do CRO-RS, cabia à entidade responsável pela condução do certame e, especificamente Chefe do Setor de Compras do CFO, a realização de ampla pesquisa e não apenas lastreada em três orçamentos emitidos por empresas do ramo, desconsiderando os critérios prioritários de pesquisa (Painel de Preços e aquisições e contratações similares de outros entes públicos) elencados no § 1º do art. 5º da IN Seges/ME 73/2020.

18. A equipe de Inspeção destacou que a pesquisa de preços foi conduzida sob a responsabilidade do CFO, que deveria ter realizado pesquisa robusta e aderente às normas federais, independentemente da origem das cotações (Peça 81, p. 6, 26).

19. A tentativa de pesquisa pública foi limitada e inadequada. A responsável utilizou termos de busca imprecisos ('Curso de Prestação de Dados – Fundamentos LGPD'), que não refletiam o objeto da contratação (consultoria e fornecimento de software para adequação à LGPD), o que comprometeu a efetividade da pesquisa.

20. Ademais, não houve consulta ao Painel de Preços, ferramenta gratuita e expressamente indicada como prioritária pela IN Seges/ME 73/2020, art. 5º, I. A jurisprudência do TCU exige que a pesquisa de preços seja ampla, criteriosa e priorize fontes públicas, não se restringindo a tentativas superficiais (Acórdão 4958/2022-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro Augusto Sherman).

21. A equipe de inspeção ressaltou que a pesquisa foi baseada exclusivamente em três propostas privadas, sem justificativa plausível para a limitação, e que a busca em fontes públicas foi inadequada e insuficiente (Peça 81, p. 6, 23, 26).

22. Vale ressaltar que a pesquisa privada só é admitida de forma subsidiária, quando esgotadas as possibilidades de obtenção de preços em fontes públicas, o que não restou demonstrado no caso concreto. A IN Seges/ME 73/2020, art. 5º, §1º, estabelece a prioridade para o Painel de Preços e contratações similares de outros entes públicos.

23. Além disso, a jurisprudência do TCU é reiterada ao afirmar que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo, ainda, serem adotadas outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referenciamento de custos. (Acórdão 3010/2016-TCU-Plenário, relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

24. No caso, havia contratações similares disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), inclusive com valores significativamente inferiores, que não foram consideradas (Peça 81, p. 6-7).

25. A equipe de inspeção identificou diversas contratações similares no PNCP, com valores muito inferiores ao orçamento estimado pelo CFO, demonstrando que a pesquisa pública era possível e deveria ter sido realizada (Peça 81, p. 6-7).

26. A diligência administrativa exige a observância rigorosa das normas e boas práticas de pesquisa de preços, especialmente em contratações de elevado valor. A conduta da responsável, ao restringir a pesquisa a três cotações privadas, sem análise crítica dos valores e sem considerar contratações públicas similares, resultou em orçamento superdimensionado e contratação antieconômica, em prejuízo ao erário.

27. Cumpre registrar que o TCU tem reiteradamente responsabilizado gestores por pesquisas de preços deficientes, mesmo quando alegam boa-fé ou dificuldades operacionais (Acórdão 3224/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rego).

28. A equipe de inspeção foi categórica ao afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude do ato e que era exigível conduta diversa, considerando a clareza das normas e a existência de fontes públicas de preços (Peça 81, p. 26).

29. Sendo assim, considera-se que as justificativas apresentadas pela Sra. Geovana Faria da Silva não foram capazes de afastar a sua responsabilidade pela pesquisa de preços deficiente que fundamentou o orçamento estimativo do Pregão Eletrônico 21/2023.

30. A conduta adotada violou frontalmente a legislação e a jurisprudência do TCU, resultando em orçamento superdimensionado e contratação antieconômica. Além disso, a alegação de cooperação com o CRO-RS, as tentativas superficiais de pesquisa pública e a invocação da legitimidade da pesquisa privada não se sustentam diante dos elementos objetivos apurados pela equipe de inspeção e do rigor normativo aplicável à espécie.

31. Portanto, devem ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Geovana Faria da Silva, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Razões de justificativa apresentadas por Sr. Juliano do Vale (CPF 451.715.301-06), Presidente do Conselho Federal de Odontologia, em resposta ao Ofício 5308/2025-TCU/Seproc;

Item 141.4.2: Ausência de definição precisa, suficiente e clara de aspectos essenciais da contratação, como o objeto, forma de execução e a medição dos serviços;

Item 141.4.3: Inserção de exigências potencialmente restritivas no Termo de Referência do Pregão 21/2023;

Item 141.4.4: Inabilitação indevida da licitante Contego Consultoria Ltda. no Pregão 21/2023, por suposto não atendimento aos itens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 do edital, relativos à habilitação econômico-financeira, o que levou à contratação de licitante que apresentou valor superior ao da citada licitante;

Item 141.4.5. Exercício de funções técnicas e burocráticas por servidor comissionado;

Condutas do responsável: I) deixar de agir com zelo e diligência na avalição do Termo de Referência submetido ao seu exame, aprovando Termo de Referência eivado de incongruências e contradições; II) Deixar de exercer o dever de vigilância sobre o subordinado a quem delegou a elaboração do termo de referência, ao aprovar o Termo de Referência (peça 68, p. 19) com exigências técnicas e funcionais excessivas para a ferramenta de gestão de privacidade (software), sem o devido respaldo em parecer técnico que as justificasse; III) não exercer o dever de vigilância em relação ao subordinado ao qual delegou competência de pregoeiro e homologar o Pregão 21/2023 (peça 68, p. 155), não obstante tenha havido inabilitação indevida, sob o aspecto econômico-financeiro, da licitante Contego Consultoria Ltda. e IV) designar o Sr. Rafael Costa Bento, ocupante de cargo comissionado de Assessor CCIV, para exercer as funções de pregoeiro, as quais não se enquadram como chefia, direção e assessoramento, sem que haja demonstração da inexistência de integrantes efetivos do quadro de pessoal do CFO aptos a atuarem como pregoeiros.

Razões de justificativa do responsável (peça 101):

a) o responsável inicia contextualizando sua atuação como Presidente do CFO de junho de 2016 a dezembro de 2024, destacando sua dedicação e compromisso institucional. Relata que foi demandado a

conduzir a contratação de empresa para adequação à LGPD, resultando no Pregão Eletrônico 21/2023, cujo objeto era a contratação de consultoria e plataforma tecnológica (peça 101, p. 1);

b) informa que, após denúncia anônima, o TCU determinou a realização de Relatório de Inspeção, que apontou quatro supostas irregularidades: (1) aprovação de Termo de Referência com falhas; (2) inserção de exigências potencialmente restritivas; (3) homologação de licitação com inabilitação indevida de licitante; (4) designação de servidor comissionado como pregoeiro (peça 101, p. 2);

c) argumenta que não compete ao Presidente do CFO a análise técnica ou jurídica prévia dos atos preparatórios da licitação, mas sim às áreas técnicas e jurídicas do órgão, conforme art. 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021 (peça 101, p. 2);

d) relata que, após demanda do Superintendente Executivo, determinou a instauração do processo de contratação, a definição do objeto pela área requisitante e a elaboração do Projeto Básico/Termo de Referência, encaminhando os autos à PROJUR para análise jurídica (peça 101, p. 3);

e) afirma que o setor jurídico analisou o Termo de Referência e opinou pela viabilidade jurídica da contratação, atestando a regularidade formal do processo e a observância dos atos preparatórios à contratação (peça 101, p. 4);

f) cita o Acórdão 632/2017-TCU-Plenário, que atribui à unidade demandante ou setor técnico especializado a responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência, cabendo ao Presidente apenas assegurar a tramitação correta (peça 101, p. 4);

g) alega que o Termo de Referência foi elaborado com base em documento previamente utilizado no CRO-RS, já validado juridicamente, e submetido à assessoria jurídica do CFO, que emitiu parecer favorável (peça 101, p. 4);

h) defende que a responsabilização do agente público exige demonstração de conduta dolosa ou culposa grave (art. 28 da Lei 9.784/1999), e que o Presidente agiu confiando legitimamente nos pareceres técnicos e jurídicos (peça 101, p. 5);

i) afirma que se limitou a aprovar a continuidade do processo e homologar o resultado, confiando na atuação dos técnicos e na validação jurídica, sem evidência de interferência ou dolo/culpa (peça 101, p. 5);

j) invoca o art. 22 da LINDB (Lei 13.655/2018), que exige comprovação de dolo ou erro grosseiro para responsabilização do agente público, e veda responsabilização objetiva por falhas técnicas da equipe (peça 101, p. 5);

k) argumenta que o Presidente do CFO não possui competência legal, regimental ou técnica para revisar o conteúdo do Termo de Referência ou do Edital sob a ótica técnica especializada, sendo essa atribuição das unidades técnicas e da assessoria jurídica (peça 101, p. 6);

l) sustenta que autorizou o prosseguimento do processo licitatório após verificar que o processo administrativo transitou em todas as áreas competentes, inclusive a jurídica, o que é conduta recomendada e alinhada à Teoria da Confiança, acrescentando que não há demonstração de sua participação na elaboração do TR, ou que tenha influenciado tecnicamente seu conteúdo ou ignorado manifestação contrária da assessoria jurídica (peça 101, p. 7);

m) alega que exigir do Presidente a identificação e correção de exigências técnicas consideradas excessivas seria transferir-lhe responsabilidades que não lhe competem legal ou institucionalmente, contrariando os princípios da legalidade, eficiência e segregação de funções (peça 101, p. 7);

n) afirma que a condução do certame, incluindo análise de documentos de habilitação e julgamento de propostas, é atribuição legal e exclusiva do pregoeiro, conforme Lei 10.520/2002 e Decreto 10.024/2019 e que a homologação do certame pelo Presidente é ato formal e administrativo, que não implica reanálise técnica do julgamento realizado pelo pregoeiro, salvo provocação formal do setor jurídico ou autoridade superior indicando vício evidente (peça 101, p. 8);

o) explica que agiu respeitando a atuação dos agentes técnicos e jurídicos, em conformidade com as boas práticas da administração pública e os princípios da segregação de funções, eficiência e controle hierárquico funcional (peça 101, p. 9);

p) invoca o art. 22 da LINDB, que exige comprovação de dolo ou erro grosseiro para responsabilização do agente público, o que não se verifica no caso concreto (peça 101, p. 9);

q) sustenta que o servidor designado para atuar como pregoeiro ocupava cargo comissionado de

assessor de confiança, regularmente investido, com vínculo jurídico formal com a Administração e que não existe vedação expressa na Lei 10.520/2002 ou no Decreto 10.024/2019 à designação de comissionados para a função de pregoeiro. A regulamentação permite que o pregoeiro seja servidor da Administração Pública, sem impor, de forma absoluta, o requisito da estabilidade no cargo (peça 101, p. 10); e

r) argumenta que não há prova de dolo, má-fé, desvio de finalidade ou dano à Administração. A designação decorreu de interpretação razoável e amplamente praticada em diversos órgãos, inclusive conselhos profissionais sem ampla estrutura de servidores efetivos e que, à época da nomeação, não havia norma interna proibitiva nem jurisprudência vinculante sobre a obrigatoriedade de cargo efetivo para pregoeiro no CFO. Caso haja equívoco, trata-se de erro material ou de interpretação administrativa, não ensejando responsabilização sem erro grosseiro ou má-fé (peça 101, p. 11).

Análise:

32. Embora a elaboração técnica do TR seja de responsabilidade das áreas técnicas, a aprovação final pelo presidente não é mero ato formal. O gestor máximo tem o dever de zelar pela legalidade, coerência e suficiência dos documentos licitatórios, especialmente em contratações de grande vulto e complexidade.

33. O TCU é claro ao afirmar que o gestor é responsável por garantir a coerência e suficiência das informações nos documentos licitatórios.

34. Assim diz o enunciado do Acórdão 2424/2017-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues:

> Enunciado
>
> A delegação de competência não exime o delegante de fiscalizar as atribuições exercidas pelos subordinados, especialmente questões de maior relevância, como o cumprimento de determinação do TCU ao órgão ou à entidade.

35. O relatório de inspeção destaca que o presidente aprovou um TR repleto de inconsistências, sem definição clara do objeto, etapas e critérios de medição, o que comprometeu a lisura e a competitividade do certame (Peça 81, p. 10-14, 27).

36. O princípio da confiança não exime o gestor máximo de responsabilidade quando há falhas evidentes e reiteradas nos documentos submetidos à sua aprovação.

37. A jurisprudência do TCU é pacífica ao afirmar que a responsabilização do gestor não se afasta pela mera alegação de confiança em pareceres técnicos, especialmente quando as falhas são ostensivas e poderiam ser detectadas com a diligência mínima exigida do cargo. Tal entendimento está consignado no Boletim de Jurisprudência 472/2023: 'não cabe o afastamento nem e atenuação da responsabilidade de autoridade que decide com base em pareceres técnicos e jurídicos que contenham erros grosseiros, de fácil detecção pelo dirigente.'.

38. O relatório de inspeção evidencia que as inconsistências do TR eram graves e facilmente perceptíveis, não se tratando de questões técnicas de difícil detecção. Identificou-se a discrepância na descrição do objeto da contratação em diferentes documentos do certame, em clara violação ao art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002. Conforme registrado no documento, o Termo de Referência ora menciona cinco etapas, ora seis, além de apresentar variações na descrição de cada uma, o que gera ainda mais confusão sobre a execução do contrato e os requisitos a serem cumpridos, dificultando a compreensão tanto para os licitantes quanto para a fiscalização.

39. Outra obscuridade do edital está relacionada à unidade de medição dos serviços, eis que, o item 1 do Termo de Referência (peça 3, p. 31) não faz qualquer referência à quantidade de horas de prestação de serviços. Da mesma forma, ao longo do documento, as etapas da execução contratual não indicam o número de horas que demandariam.

40. Verifica-se, também, que o edital apresenta inconsistências na forma como menciona a execução dos serviços, ora utilizando horas, ora dias, sem definir claramente como esse tempo será contabilizado ou remunerado. Assim, não estava claro se a remuneração será calculada com base em horas trabalhadas, dias de serviço ou alguma outra métrica, o que comprometeu a previsibilidade dos custos para as empresas, assim como para o próprio CFO.

41. Como bem registrou a equipe no Relatório de Inspeção, são erros que evidenciam o descaso na elaboração do termo e referência, que foi conduzida sem o devido rigor técnico. Adicionalmente, são erros grosseiros, que poderiam facilmente ter sido identificados pelo presidente da autarquia.

42. A ausência de participação direta na elaboração do TR não exime o presidente da responsabilidade por sua aprovação. O gestor máximo deve exercer o dever de vigilância e controle sobre os atos praticados por seus subordinados, especialmente quando se trata de aprovar documentos essenciais para a regularidade do certame.

43. O TCU já decidiu que a aprovação de documentos eivados de vícios, sem a devida diligência, caracteriza culpa grave do gestor. Acerca do tema, vale citar excerto do relatório que acompanhou o Acórdão 505/2021-TCU-Plenário, Relator o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa):

> A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização.

44. O relatório de inspeção aponta que o presidente aprovou o TR sem questionar as inconsistências e exigências excessivas, mesmo diante de indícios claros de irregularidade (peça 81, p. 14, 27-28).

45. Caberia, também, responsabilizar quem elaborou o TR, contudo, apesar do esforço da equipe de auditoria, com a realização de diversas entrevistas, não foi possível identificar o responsável pela elaboração do documento, uma vez que não apresenta assinatura e é uma adaptação de outro TR elaborado pelo CRO-RS, com o acréscimo de especificações e cláusulas potencialmente restritivas.

46. A aprovação de documento apócrifo torna ainda mais reprovável a conduta do presidente da autarquia.

47. A homologação do resultado do certame também não é ato meramente formal. O presidente, ao homologar o resultado, deve verificar a regularidade de todo o procedimento, inclusive das decisões do pregoeiro, especialmente quando há indícios de inabilitação indevida ou de violação ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

48. No caso, a inabilitação da empresa Contego Consultoria Ltda. foi indevida e resultou em prejuízo ao erário, conforme será demonstrado a seguir, e o presidente não exerceu o dever de vigilância sobre o pregoeiro.

49. Nesse sentido, repousa a jurisprudência do TCU:

> A homologação de um procedimento licitatório não é ato meramente formal, em que a autoridade competente apõe sua assinatura e toma ciência do resultado do certame. Trata-se, na verdade, de ato por meio do qual a autoridade administrativa exerce o controle sobre a legalidade do procedimento. Assim, caso haja alguma irregularidade no transcorrer da licitação, cumpre à autoridade competente rejeitar a homologação.
>
> **Acórdão 690/2008-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer)**

50. A designação de servidor comissionado para função técnica de pregoeiro, sem demonstrar a inexistência de servidores efetivos aptos, afronta o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 1041210 RG, que restringe o exercício de funções técnicas e operacionais a servidores efetivos, reservando cargos em comissão para funções de direção, chefia e assessoramento.

51. O TCU já decidiu que a designação de comissionados para funções técnicas compromete a impessoalidade e aumenta o risco de direcionamento e favorecimento indevido, conforme registrado no Relatório de Inspeção (peça 81, p. 21, 31). A ausência de vedação expressa à época não afasta a responsabilidade, pois o entendimento do STF já estava consolidado.

52. Desse modo, entende-se que as justificativas apresentadas pelo Sr. Juliano do Vale não afastam sua responsabilidade pelas irregularidades identificadas no Pregão Eletrônico 21/2023.

53. O ex-presidente do CFO, ao aprovar e homologar documentos eivados de vícios facilmente perceptíveis, sem a devida diligência e controle, contribuiu para a ocorrência de falhas graves que comprometeram a regularidade, a competitividade e a economicidade do certame.

54. A alegação de confiança nos pareceres técnicos e jurídicos, a ausência de participação direta na elaboração do TR, e a suposta legitimidade da designação de pregoeiro comissionado não se sustentam diante dos elementos objetivos apurados pela equipe de inspeção e do rigor normativo e jurisprudencial aplicável.

55. Desse modo, as razões de justificativa do responsável devem ser rejeitadas, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Razões de justificativa apresentadas por Rafael Costa Bento (CPF 010.070.511-16), pregoeiro do Conselho Federal de Odontologia responsável pela condução do Pregão 21/2023., em resposta ao Ofício 11432/2025-TCU/Seproc:

Item 141.4.4: **Inabilitação indevida da licitante Contego Consultoria Ltda. no Pregão 21/2023, por suposto não atendimento aos itens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 do edital, relativos à habilitação econômico-financeira, o que levou à contratação de licitante que apresentou valor superior ao da citada licitante**

Conduta do responsável: analisar documentação de qualificação econômico-financeira (peça 10) da Contego Consultoria Ltda. e concluir que a empresa não cumpriu os itens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 do edital, relativos aos índices econômicos, embora os tenha os atendido, bem como deixar de corrigir e motivar adequadamente sua decisão após a interposição de recurso administrativo pela licitante.

Razões de justificativa do responsável:

a) informa ter atuado na qualidade de pregoeiro, nos termos do que disciplina portaria de nomeação de lavra do então presidente do CFO, Juliano do Vale, salientando que o papel do pregoeiro, no âmbito do procedimento de Pregão Eletrônico, limita-se à condução do certame sob a ótica da legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, não abrangendo, contudo, a avaliação ou julgamento da qualificação técnica das empresas participantes (peça 110, p. 2);

b) sua atuação restringe-se à verificação do atendimento às condições formais e às exigências legais estabelecidas no edital, bem como à garantia do regular andamento do procedimento, assegurando a transparência e a lisura do processo licitatório e a responsabilidade pela análise técnica, avaliação de propostas e julgamento de habilitações recai sobre a comissão técnica ou órgão competente, que possui a expertise necessária para realizar tal avaliação de forma técnica e especializada, de modo a garantir a seleção da proposta mais vantajosa e a idoneidade das empresas participantes (peça 110, p. 2).

c) todo o procedimento foi conduzido por meio de Termo de Cooperação Técnica celebrado com o Conselho Regional de Odontologia do Rio Grande do Sul (CRO-RS), e, toda a documentação pertinente ao certame, incluindo o Termo de Referência, as propostas de preços e demais elementos instrutórios, foi integralmente elaborada pelo próprio órgão regional, em conformidade com suas atribuições legais e normativas (peça 110, p. 2);

d) a participação do Conselho Federal de Odontologia (CFO) limitou-se ao papel de apoio na tramitação do procedimento, atuando de forma meramente auxiliar na condução processual, sem, contudo, exercer qualquer ingerência na elaboração técnica, na definição dos critérios de julgamento ou na pesquisa de preços. Tal atuação restringiu-se à garantia do cumprimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, transparência e eficiência, assegurando a autonomia técnica e administrativa do órgão parceiro, em consonância com os preceitos estabelecidos na legislação aplicável às licitações e contratos administrativos (peça 110, p. 2);

e) o pregoeiro exerceu suas funções em absoluto respeito às normas que regem o procedimento licitatório na modalidade pregão, notadamente a Lei 10.520/2002 e o Decreto 10.024/2019, além das orientações emanadas do próprio Tribunal de Contas da União. Sua atuação foi pautada por critérios objetivos e transparentes, sempre alinhados às recomendações técnicas e jurídicas pertinentes ao caso concreto (peça 110, p. 3);

f) agiu sob estrita subordinação às determinações emanadas pela área técnica do Conselho Federal de Odontologia (CFO), órgão competente para realizar análises técnicas acerca dos produtos a serem contratados. Essa subordinação não implica em ausência de autonomia ou responsabilidade própria, mas sim na observância do princípio da segregação de funções e na necessidade de se garantir a imparcialidade e a legalidade do procedimento. Ademais, é imprescindível esclarecer que o pregoeiro não detém poder discricionário para decidir sobre as especificidades técnicas dos produtos ou sobre os fornecedores habilitados. Sua atuação limitou-se à condução do procedimento licitatório conforme critérios previamente estabelecidos pela área técnica especializada do CFO (peça 110, p. 3);

g) não havia qualquer margem de manobra para alterar ou influenciar as análises técnicas realizadas pelos peritos ou especialistas designados. Desta feita, a conduta foi pautada por critérios objetivos e transparentes, cuja finalidade primordial é assegurar a lisura e eficiência do certame. Não há nos autos qualquer elemento que indique eventual desvio de finalidade ou intenção ilícita por parte do pregoeiro. Pelo contrário, sua atuação demonstra zelo institucional e compromisso com os princípios constitucionais

da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (peça 110, p. 3);

h) para fins de robustecimento e comprovação inequívoca de que recebeu orientações específicas e vinculantes acerca do procedimento licitatório em questão, especialmente por parte da área técnica do Conselho Federal de Odontologia (CFO), explica que tais orientações foram formalizadas, majoritariamente, por meio de comunicações eletrônicas, notadamente via e-mail. Essas comunicações representam elementos probatórios essenciais, capazes de demonstrar de forma clara e incontestável a existência de orientações precisas, direcionadas e reiteradas, recebidas pelo pregoeiro ao longo de todo o processo (anexa print da mensagem eletrônica) (peça 110, p. 3);

i) a utilização do correio eletrônico como meio de comunicação oficial e formal é amplamente reconhecida no âmbito jurídico como prova válida e idônea, sobretudo quando devidamente autenticada, datada e acompanhada de registros que evidenciem sua integridade. Nesse sentido, os e-mails enviados pela área técnica do CFO contêm instruções detalhadas acerca dos critérios técnicos a serem considerados na análise dos produtos a serem contratados, bem como orientações sobre procedimentos administrativos compatíveis com as normativas vigentes. Ademais, esses registros eletrônicos não apenas corroboram a narrativa de que o pregoeiro atuou sob orientação direta e contínua da equipe técnica especializada, mas também demonstram que suas ações foram tomadas em estrita consonância com as recomendações recebidas. Tal fato reforça a tese de que sua conduta foi pautada por critérios objetivos, transparentes e previamente alinhados às diretrizes emanadas pelo órgão técnico competente (peça 110, p. 4);

j) ao apresentar esses elementos probatórios robustos - especialmente os registros via e-mail - fica evidente que sua atuação esteve sempre respaldada por orientações legítimas, claras e reiteradas. Essa documentação demonstra que ela agiu dentro dos limites estabelecidos pelas normas internas e externas aplicáveis ao procedimento licitatório, sem qualquer margem para alegações infundadas ou interpretações equivocadas acerca de sua autonomia ou responsabilidade (peça 110, p.4); e

k) a presente questão carece de elementos probatórios concretos que possam imputar ao pregoeiro qualquer responsabilidade culposa ou dolosa pelo suposto ilícito investigado. A ausência de elementos que demonstrem má-fé ou negligência reforça o entendimento de que sua conduta foi absolutamente compatível com as atribuições legais e regulamentares (peça 110, p. 4).

Análise:

56. O pregoeiro, nos termos do art. 3º da Lei 10.520/2002 e do Decreto 10.024/2019, é o responsável direto pelo julgamento objetivo das propostas e pela verificação do atendimento aos requisitos de habilitação, inclusive os econômico-financeiros. Não se trata de mera condução formal, mas de análise efetiva da documentação apresentada, aplicação das fórmulas previstas no edital e fundamentação das decisões.

57. O condutor do certame deve atuar com diligência e conhecimento das regras editalícias, especialmente em relação à habilitação das licitantes, contudo, apesar de tal expertise ser um atributo esperado pelo condutor do certame, o relatório de inspeção evidencia que a inabilitação da Contego Consultoria Ltda. decorreu de erro material facilmente detectável, pois os índices financeiros apresentados estavam acima do mínimo exigido pelo edital, e o pregoeiro não fundamentou tecnicamente sua decisão, conforme ressaltado no Relatório de Inspeção (peça 81, p. 19-20, 29).

58. Além disso, a responsabilidade do pregoeiro é pessoal e indelegável quanto ao julgamento das propostas e habilitação das licitantes. O apoio ou orientação das áreas técnicas não exime o pregoeiro de aplicar corretamente as regras do edital e de fundamentar suas decisões.

59. O TCU já decidiu que a atuação do pregoeiro não pode ser meramente passiva ou burocrática, devendo ser proativa e fundamentada. Ao contrário. Seu papel é fundamental na condução dos certames e inclui diversas atribuições, incluindo a indicação de cláusulas restritivas ou de equívocos.

60. Assim diz o Acórdão 7289/2022-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rego:

> É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida. O agente público tem o dever de adotar providências de ofício com vistas à correção de eventuais ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento.

61. No caso concreto, o pregoeiro não demonstrou ter realizado a análise matemática dos índices, limitando-se a alegações genéricas (Peça 81, p. 20).

62. A existência de Termo de Cooperação Técnica ou a participação do CRO-RS na elaboração dos

documentos não afasta a responsabilidade do pregoeiro do CFO, que é o agente público investido da função de conduzir e julgar o certame.

63. A objetividade e transparência exigidas do pregoeiro pressupõem a correta aplicação das regras editalícias e a fundamentação das decisões. No caso, a decisão de inabilitação da Contego Consultoria Ltda. não foi fundamentada tecnicamente, e o pregoeiro não corrigiu o erro mesmo após recurso, limitando-se a alegações genéricas e sem análise dos documentos apresentados.

64. Atuar com diligência, competência e eficiência é dever do pregoeiro e, conforme consignado no Acórdão 2179/2017-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro Bruno Dantas: '... a jurisprudência do TCU é no sentido de imputar responsabilidade ao pregoeiro, quando este contribui com a prática de atos omissivos e comissivos, na condução de certame...'.

65. Cumpre salientar que a responsabilização do agente público, nos termos do art. 28 da Lei 9.784/1999 e do art. 22 da LINDB (Lei 13.655/2018), exige dolo ou erro grosseiro, e, no caso concreto, a equipe de inspeção foi categórica ao afirmar que era dever inerente às atribuições do pregoeiro o conhecimento das regras editalícias e a correta aplicação das fórmulas para cálculo dos índices econômico-financeiros.

66. A manutenção da inabilitação mesmo após recurso, sem análise técnica, caracteriza erro grosseiro e reprovabilidade da conduta, conforme destaca o Relatório de Inspeção (peça 81, p. 29).

67. Considera-se, portanto, que as justificativas apresentadas por Rafael Costa Bento não afastam sua responsabilidade pela inabilitação indevida da empresa Contego Consultoria Ltda.

68. O pregoeiro, ao não aplicar corretamente as fórmulas previstas no edital, não fundamentar tecnicamente sua decisão e não corrigir o erro mesmo após recurso, contribuiu diretamente para a contratação de empresa com valor superior ao da proposta mais vantajosa, em prejuízo ao erário.

69. Adicionalmente, a alegação de subordinação às áreas técnicas, de mera condução formal do certame e de ausência de dolo ou culpa não se sustentam diante dos elementos objetivos apurados pela equipe de inspeção e do rigor normativo e jurisprudencial aplicável.

70. Feitas essas considerações, devem ser rejeitadas as razões de justificativa do responsável, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

71. A empresa Dropreal Brasil Ltda. apresentou peça intitulada 'pedido de reinstrução', na qual sugere a existência de novos elementos e pleiteia seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa (peça 85).

72. Acerca do pedido, registra-se a ausência de novos elementos. Além disso, conforme consignado no Relatório de Inspeção, já houve a oitiva da contratada, não havendo necessidade de sua repetição.

[...]

73. Considerando a proposta de **rejeição** das razões de justificativas de todos os responsáveis, deverão ser mantidos os termos da matriz de responsabilização anexada ao final desta instrução.

[...]

Análise:

74. Quanto ao pedido de informações/vistas/cópia do processo de **denúncia**, formulado por Juliano do Vale (peça 95), propõe-se, nos termos dos arts. 91 e 92 da Resolução - TCU 259/2014, o seu **deferimento** (à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução - TCU 259/2014), tendo em vista o seu direito de defesa e considerando ainda que não se vislumbra, neste momento, comprometimento à garantia da intimidade e da vida privada dos cidadãos envolvidos ou à preservação do sigilo sob tutela do TCU, à luz do que dispõe o art. 93 da Resolução - TCU 259/2014.

[...]

75. Em virtude do exposto, propõe-se:

75.1. **conhecer** da **denúncia**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 53 da Lei 8.443/1992, nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

75.2. no **mérito**, considerar a presente denúncia **procedente**;

75.3. **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas por Geovana Faria da Silva (CPF 037.243.187-90), em relação ao item 144.4.1 da audiência;

75.4. **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas por Juliano do Vale (CPF 451.715.301-06), em relação aos itens 144.4.2, 144.4.3, 144.4.4 e 144.4.5 da audiência;

75.5. **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas por Rafael Costa Bento (CPF 010.070.511-16), em relação ao item 144.4.4 da audiência;

75.6. aplicar aos responsáveis indicados nos itens 73.3, 73.4 e 73.5 retro a **multa** prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, II, do Regimento Interno do TCU, fixando prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU) , o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

75.7. **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 ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

75.8. **autorizar**, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida;

75.9. dar **ciência** ao Conselho Federal de Odontologia, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada no Pregão 21/2023, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) não exigência de comprovação de qualificação técnica no edital do certame, em violação ao disposto no art. 27, c/c os arts. 30 e 32 da Lei 8.666/1993, além do Acórdão 891/2018-TCU-Plenário, de relatoria Ministro José Múcio Monteiro;

b) realização de pesquisa de preços lastreada exclusivamente em três orçamentos emitidos por empresas do ramo, desconsiderando os critérios prioritários de pesquisa (Painel de Preços e aquisições e contratações similares de outros entes públicos) elencados no § 1º do art. 5º da IN Seges/ME 73/2020, em violação ao art. 7º, § 2º, inc. II, c/c art. 40, inc. X, e art. 43, inc. IV, todos da Lei 8.666/1993, art. 5º da IN Seges/ME 73/2020 e jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 3010/2016-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, 3224/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rego, e 4958/2022-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman;

c) ausência de definição precisa, suficiente e clara de aspectos essenciais da contratação, como o objeto, forma de execução e a medição dos serviços, em violação ao art. 3º, inc. II, da Lei 10.520/2022 e jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 4790/2013-TCU-2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes;

d) inserção de exigências potencialmente restritivas no Termo de Referência do Pregão 21/2023, em afronta ao art. 1º, parágrafo único, 3º, inc. II, da Lei 10.520/2022; art. 3º, § 1º, inc. I, c/c art. 7º, § 5º, da Lei 8666/1993 e jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 445/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro José Jorge;

e) inabilitação indevida da licitante Contego Consultoria Ltda., por suposto não atendimento aos itens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 do edital do Pregão Eletrônico 21/2023, relativos à habilitação econômico-financeira, o que levou à contratação de licitante que apresentou valor superior ao da citada licitante, em violação ao art. 3º c/c art. 31, inc. I, da Lei 8.666/1993, art. 4º, inc. XIII, da Lei 10.520/2002 e art. 50, incs. I e V, da Lei 9.784/1999; e

f) designação de ocupante de cargo comissionado para exercer as funções de pregoeiro, as quais não se enquadram como chefia, direção e assessoramento, sem que haja demonstração da inexistência de integrantes efetivos do quadro de pessoal do CFO aptos a atuarem como pregoeiros, em violação ao art. 37, inc. V, da Constituição Federal de 1988; decisão do STF no RE 1041210 RG, Relator: DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/9/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019.

75.10. **deferir** o pedido formulado por Juliano do Vale, de solicitação de informações/vistas/cópias dos autos (à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução - TCU 259/2014), tendo em vista o seu direito de defesa e

considerando ainda que não se vislumbra, neste momento, comprometimento à garantia da intimidade e da vida privada dos cidadãos envolvidos ou à preservação do sigilo sob tutela do TCU, à luz do que dispõe o art. 93 da Resolução - TCU 259/2014;

75.11. **informar** ao Conselho Federal de Odontologia e ao denunciante 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;

75.12. **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis ouvidos em audiência: Geovana Faria da Silva (CPF 037.243.187-90; Juliano do Vale (CPF 451.715.301-06) e Rafael Costa Bento (CPF 010.070.511-16), bem como aos seus respectivos representantes legais; e

75.13. **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."

É o relatório.

VOTO

Aprecio denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 21/2023, promovido pelo Conselho Federal de Odontologia (CFO), cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para desenvolvimento e assessoria na implementação de programa/projeto de adequação à Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), no âmbito daquela autarquia e dos conselhos regionais de odontologia, com valor estimado de R$ 5.004.642,66 e contrato firmado no montante de R$ 2.989.200,00 (Contrato CFO 1/2024).

2. O denunciante apontou, em síntese: i) ausência de exigência de capacidade técnica no edital; e ii) inabilitação indevida da empresa que apresentou a melhor proposta na etapa de lances, levando à contratação de proposta menos vantajosa.

3. Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 53 da Lei 8.443/1992, nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, a denúncia deve ser conhecida.

4. Após o exame inicial da documentação acostada pelo denunciante, a unidade técnica promoveu oitivas e diligências e, diante da resistência do CFO em prestar as informações solicitadas, realizou inspeção *in loco*, procedimento autorizado pelo relator (peça 58). O Relatório de Inspeção (peça 81) confirmou não apenas as irregularidades inicialmente noticiadas, mas também outras falhas relevantes no planejamento e na condução do certame, com destaque para:

a) inexistência de Estudo Técnico Preliminar (ETP), em afronta aos arts. 24, 25, 26 e 28 da Instrução Normativa Seges/MP 5/2017 e à jurisprudência consolidada deste Tribunal;

b) orçamento estimativo falho, calcado em pesquisa de preços deficiente, restrita a apenas três cotações de fornecedores privados, sem consulta a bases públicas obrigatórias, como o Painel de Preços;

c) favorecimento da empresa contratada, com indícios de direcionamento, evidenciado pela inclusão de módulos de software complexos sem justificativa técnica e pela restrição de marcas para serviços de nuvem;

d) ausência de definição precisa do objeto, isto é, falta de clareza sobre a forma de execução e acerca da medição dos serviços, alternando entre horas técnicas e etapas fixas sem critério lógico;

e) inserção de exigências restritivas no Termo de Referência (TR), no sentido de que a solução fosse hospedada obrigatoriamente nas plataformas AWS, Azure ou GCP, sem justificativa para a exclusão de outros provedores com certificação equivalente (TIER IV);

f) inabilitação indevida da licitante Contego Consultoria Ltda. por suposto não atendimento aos índices econômico-financeiros, embora a empresa tenha apresentado índices de Liquidez Geral (1,53), Solvência Geral (1,33) e Liquidez Corrente (2,87) superiores a 1,0. O pregoeiro manteve a inabilitação sem demonstrar o cálculo do suposto descumprimento, resultando na contratação de proposta R$ 1.871.200,00 mais onerosa que a da inabilitada;

g) exercício de funções técnicas por servidor comissionado: designação de ocupante de cargo em comissão para atuar como pregoeiro, em desacordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal no RE 1041210 RG.

5. Diante da gravidade do quadro, a AudContratações propôs a anulação do Pregão 21/2023 e a realização de audiências de Geovana Faria da Silva (chefe do Setor de Compras do CFO), Juliano do Vale (presidente do CFO) e Rafael Costa Bento (pregoeiro). No despacho de peça 86, acolhi a realização das audiências, mas afastei a anulação do certame, por perda de objeto, em razão do

encerramento do Contrato 1/2024.

6. As audiências foram regularmente promovidas, e os responsáveis apresentaram suas razões de justificativa às peças 93 (Geovana Faria), 101 (Juliano do Vale) e 110 (Rafael Costa), que foram examinadas pela unidade técnica, conforme instrução reproduzida no relatório precedente.

7. Feito esse breve histórico, passo a decidir.

Das análises das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis

Geovana Faria da Silva

8. A chefe do Setor de Compras do CFO foi ouvida por haver realizado pesquisa de preços lastreada exclusivamente em três orçamentos emitidos por empresas do ramo, desconsiderando critérios prioritários de pesquisa — Painel de Preços e aquisições/contratações similares de outros entes públicos —, previstos no art. 5º, § 1º, da IN Seges/ME 73/2020.

9. Em síntese, a responsável alegou que: i) o processo licitatório foi conduzido em contexto de Termo de Cooperação Técnica com o Conselho Regional de Odontologia do Rio Grande do Sul (CRO-RS), para o qual caberia a elaboração de Termo de Referência e pesquisa de preços; ii) recebeu a documentação já pronta, incluindo três cotações privadas; iii) teria tentado utilizar fontes públicas, inclusive o "Banco de Preços"; e iv) a pesquisa exclusivamente junto a empresas privadas seria admitida pela jurisprudência do TCU quando inexistentes dados em fontes oficiais, citando os Acórdãos 126/201 e 1.875/2021, ambos do Plenário.

10. As alegações, todavia, não afastam a irregularidade. A responsabilidade pela pesquisa de preços e pela formação do orçamento estimativo é da unidade jurisdicionada que conduz o certame — no caso o CFO —, não podendo ser afastada pelo simples fato de ter havido cooperação com outra entidade. A colaboração do CRO-RS não exime a chefe do Setor de Compras de observar as normas aplicáveis à Administração Pública Federal.

11. Não houve consulta ao Painel de Preços, ferramenta gratuita e expressamente priorizada pela IN Seges/ME 73/2020, art. 5º, I. A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a pesquisa de preços deve ser ampla, criteriosa, e dar prioridade às fontes públicas (Acórdãos 3.010/2016-Plenário, 3.224/2020-Plenário e 4.958/2022-1ª Câmara).

12. O relatório de inspeção (peça 81) identifica, inclusive, diversas contratações similares disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com valores significativamente inferiores aos utilizados como referência pelo CFO (peça 81, p. 6-7), demonstrando que a busca em fontes públicas era, sim, possível.

13. A pesquisa privada, como admite a própria IN Seges/ME 73/2020 e a jurisprudência desta Corte, tem caráter subsidiário e complementar, somente sendo justificada após o esgotamento das fontes oficiais — o que não restou comprovado.

14. Portanto, a pesquisa de preços se limitou, na prática, a três cotações privadas, sem análise crítica dos valores nem cotejo com contratações públicas similares. Dessa forma, conduziu-se à elaboração de orçamento estimativo superdimensionado e, por consequência, à contratação antieconômica em análise.

15. Consoante consignado na matriz de responsabilização (peça 81, p. 26), era exigível conduta diversa da responsável: a norma que disciplina a pesquisa de preços é clara quanto às fontes prioritárias, e havia efetivamente dados disponíveis em bases oficiais. A negligência na condução dessa etapa, sobretudo em contratação de vulto, caracteriza erro grosseiro, suscetível de responsabilização, na linha de precedentes como o Acórdão 3.224/2020-TCU-Plenário.

16. Diante disso, rejeito as razões de justificativa apresentadas por Geovana Faria da Silva e acompanho a proposta de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Juliano do Vale

17. O ex-presidente do CFO foi chamado a responder pelos seguintes pontos: i) aprovação de Termo de Referência eivado de incongruências e contradições, sem definição clara de objeto, forma de execução e medição dos serviços (subitem 141.4.2); ii) inserção de exigências potencialmente restritivas no Termo de Referência (141.4.3); iii) homologação do Pregão 21/2023, apesar da inabilitação indevida da empresa Contego (141.4.4); e iv) designação de servidor comissionado para a função de pregoeiro, sem demonstração da inexistência de servidores efetivos aptos (141.4.5).

18. O responsável sustentou, em resumo, que: a) a elaboração técnica do Termo de Referência caberia às áreas técnicas, sendo a sua atuação limitada à aprovação formal dos atos com base em pareceres técnicos e jurídicos; b) a assessoria jurídica do CFO teria emitido parecer favorável ao edital e ao Termo de Referência; c) o princípio da confiança e o art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb) exigiriam dolo ou erro grosseiro para caracterizar responsabilização, o que não se verificaria; d) a condução do certame, inclusive habilitação das licitantes, recairia sobre o pregoeiro, nos termos da Lei 10.520/2002 e do Decreto 10.024/2019; e) a designação de servidor comissionado para a função de pregoeiro não seria vedada expressamente, tratando-se de prática comum em conselhos profissionais.

19. Nenhum desses argumentos é suficiente para afastar-lhe a responsabilidade. Como destacado na instrução, a aprovação final do Termo de Referência pelo presidente da autarquia não constitui ato meramente formal ou protocolar. O gestor máximo detém dever de vigilância e de controle sobre os atos de seus subordinados. A delegação de atribuições não afasta o dever de fiscalização, consoante já assentado por esta Corte (Acórdão 2.424/2017-1ª Câmara).

20. No caso concreto, o Relatório de Inspeção evidenciou falhas ostensivas no Termo de Referência (peça 81, p. 10-14 e 27-28), tais como:

i) discrepâncias na descrição do objeto, que ora menciona cinco etapas, ora seis, com conteúdos variados entre o edital e o modelo de proposta (peça 3, p. 72 e 105);

ii) ausência de definição clara da unidade de medida, com o TR prevendo pagamento por percentual de etapas (20% em cada uma delas), enquanto o modelo de proposta alocava quantitativos de horas específicos para cada etapa sem critério conhecido;

iii) imprecisão quanto aos critérios de medição e pagamento, comprometendo a previsibilidade dos custos e a clareza para licitantes e fiscalização;

iv) exigências funcionais excessivas para o software, como os módulos de Data Discovery, Gestão de Consentimento e Gestão de Cookies, além de suporte 24x7, requisitos estes que não constavam no TR referencial do CRO-RS e foram inseridos sem nenhum parecer técnico que justificasse a sua necessidade para o CFO.

21. Não se trata, pois, de vícios sutis ou de natureza estritamente técnica, mas de inconsistências grosseiras, perceptíveis mesmo a gestor não especialista na matéria. Nessas condições, não é possível ao gestor escudar-se na "teoria da confiança" ou em pareceres jurídicos para afastar-se da responsabilidade, sobretudo quando tais pareceres não enfrentam os vícios de forma adequada.

22. A jurisprudência consolidada desta Corte consigna entendimento segundo o qual não é cabível afastar ou atenuar a responsabilidade de autoridade que decide com base em pareceres que contenham erros grosseiros, de fácil detecção pela chefia; nesse sentido, por exemplo, os Acórdãos 10.196/2023-TCU-2ª Câmara e 1.529/2019-TCU-Plenário. A atuação diligente exigiria, ao menos, questionamentos a respeito das incongruências e da devolução do processo às áreas técnicas para saneamento, o que não ocorreu.

23. Além disso, o Termo de Referência aprovado não tem identificação formal de autoria e introduziu requisitos restritivos ao texto compartilhado pelo CRO-RS, como a limitação de marcas de nuvem (AWS, Azure e GCP), o que afronta o art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993.

24. No que se refere à homologação do pregão, o TCU tem reiterado que essa natureza de ato não é mera chancela do resultado, mas manifestação de controle da legalidade de todo o procedimento,

inclusive das decisões do pregoeiro (Acórdãos 690/2008-1ª Câmara e 505/2021-Plenário). Ao homologar o Pregão 21/2023, o ex-presidente chancelou a inabilitação indevida da empresa Contego Consultoria Ltda., que apresentou a proposta mais vantajosa, sem demonstrar ter exercido qualquer juízo crítico sobre a legalidade e a economicidade da decisão.

25. A matriz de responsabilização demonstra o nexo entre a inabilitação indevida e a homologação: o erro material do pregoeiro na análise dos índices econômico-financeiros não foi corrigido pela autoridade homologadora, que, ao contrário, deu eficácia a resultado lesivo ao erário; isso caracteriza, ao menos, culpa grave, na forma do art. 28 da Lei 9.784/1999 e do art. 22 da Lindb.

26. Por fim, quanto à designação de servidor comissionado para exercer a função de pregoeiro, o entendimento consolidado pelo STF no RE 1041210 RG é claro: cargos em comissão se destinam a funções de direção, chefia e assessoramento, não a funções eminentemente técnicas e operacionais, salvo demonstração de inexistência de servidores efetivos aptos — o que não se verifica nos autos. A prática sem justificativa vulnera o art. 37, V, da Constituição e os princípios da impessoalidade e da profissionalização do serviço público.

27. A alegação de ausência de vedação expressa em normas específicas de licitações não supera o entendimento perfilhado pelo Supremo nem afasta o caráter irregular da escolha. Ao contrário, em conjunto com as demais falhas, reforça o cenário de fragilização dos controles internos e de risco de direcionamento do certame.

28. Diante desse quadro, entendo que os seguintes atos configuram condutas reprováveis, em violação à legislação de regência e à jurisprudência desta Corte: aprovação de Termo de Referência inconsistente e restritivo; homologação de certame com inabilitação indevida de licitante que atendia aos requisitos editalícios; e designação de pregoeiro comissionado para função técnica.

29. Portanto, as justificativas apresentadas não são aptas a afastar a responsabilidade de Juliano do Vale. Acompanho, assim, a proposta de rejeitar as suas razões de justificativa e de aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Rafael Costa Bento

30. Já o pregoeiro do CFO foi chamado a se manifestar sobre a inabilitação da empresa Contego Consultoria Ltda. por suposto descumprimento dos subitens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 do edital (índices econômico-financeiros), ainda que os documentos apresentados demonstrassem o atendimento dos requisitos exigidos no edital. A decisão culminou na contratação de licitante com valor superior, em prejuízo à proposta mais vantajosa.

31. Em suas razões, o responsável afirmou que: (i) a sua atuação se limitaria à condução formal do certame, cabendo a avaliação técnica às áreas especializadas, sob estrita orientação da área técnica do CFO e no contexto de cooperação com o CRO-RS, sem poder de interferência nas análises técnicas; e (ii) ausência de prova de dolo, má-fé ou negligência pois teria seguido fiéis orientações recebidas, inclusive por e-mail.

32. Os argumentos não se sustentam. Nos termos do art. 3º da Lei 10.520/2002 e do Decreto 10.024/2019, o pregoeiro é o responsável direto pela condução do certame, julgamento objetivo das propostas e verificação do atendimento aos requisitos de habilitação, inclusive econômico-financeiros. Trata-se de atribuição pessoal e indelegável, que envolve análise da documentação, aplicação das fórmulas previstas no edital e fundamentação das decisões.

33. O Relatório de Inspeção apontou que os índices econômico-financeiros apresentados pela Contego atendiam aos valores mínimos exigidos no edital, conforme se extrai da leitura dos balanços e da aplicação direta das fórmulas constantes dos subitens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 (peça 81, p. 19-20 e 29):

> "120. Entretanto, ao analisar o balanço patrimonial apresentado pela empresa Contego (peça 10, p. 5), verificou-se que os índices econômicos superaram os limites mínimos estabelecidos. O índice de Liquidez Geral foi de 1,53, o de Solvência Geral de 1,33, e o de Liquidez Corrente de 2,87. Embora a empresa tenha trocado as fórmulas de Liquidez Geral e Solvência Geral, esse erro

material não afetou os resultados, já que todos os índices ficaram acima de 1, conforme exigido no edital.

121. As bases de cálculo utilizadas pela empresa, que envolvem ativo circulante, ativo não circulante, passivo circulante e passivo não circulante, estão corretas e correspondem aos valores registrados no Balanço Patrimonial (peça 10, p. 1). Dessa forma, a inabilitação com base no suposto descumprimento dos itens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 foi indevida, uma vez que os índices apresentados atenderam aos critérios exigidos no edital."

34. A inabilitação, portanto, decorreu de erro material grosseiro na leitura e no cálculo dos índices, fato que poderia ter sido facilmente evitado com a diligência mínima esperada de um pregoeiro.

35. E mais. Mesmo após a interposição do recurso administrativo pela empresa eliminada, o pregoeiro manteve a decisão de inabilitação sem promover análise técnica efetiva dos dados nem apresentar motivação concreta e adequada, limitando-se a justificativas genéricas. Essa conduta reforça o caráter de erro grosseiro, uma vez que a oportunidade de correção foi desperdiçada.

36. A orientação técnica ou jurídica de outros setores não afasta a responsabilidade do pregoeiro. Ao contrário. A jurisprudência do TCU enfatiza que o agente encarregado da condução do certame deve atuar de forma proativa e fundamentada, inclusive revisando cláusulas restritivas e corrigindo ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento (Acórdão 7.289/2022-Plenário). Também é consolidado o entendimento de que o pregoeiro responde por atos comissivos e omissivos que contribuam para a prática de irregularidades na licitação (Acórdão 2.179/2017-1ª Câmara).

37. No caso, a inabilitação indevida da Contego Consultoria Ltda. violou os princípios da vinculação ao edital e da seleção da proposta mais vantajosa (art. 3º da Lei 8.666/1993; art. 4º, XIII, da Lei 10.520/2002), resultando na adjudicação do objeto a empresa que apresentou valor superior, em claro prejuízo à economicidade.

38. A proposta original da Contego era de R$ 1.118.000,00, enquanto o valor final homologado à empresa Dropreal Brasil Ltda. no certame atingiu R$ 2.989.200,00. Dessa forma, a inabilitação indevida resultou em contrato com valor R$ 1.871.200,00 superior à proposta da licitante que apresentou a melhor oferta, configurando prática de ato antieconômico em desfavor do CFO.

39. Considerando que as regras editalícias eram objetivas, os documentos apresentados permitiam a correta verificação dos índices e que houve recusa em corrigir o equívoco mesmo após recurso, concluo que a conduta de Rafael Costa Bento se enquadra, no mínimo, como erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei 9.784/1999 e do art. 22 da Lindb, legitimando a responsabilização sancionatória.

40. Rejeito, assim, as suas razões de justificativa e adiro à proposta de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Da dosimetria das multas

41. A fixação individualizada do valor da multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992 pressupõe gradação da penalidade de acordo com gravidade da infração (art. 268, II, do Regimento Interno), além dos critérios já sedimentados na jurisprudência desta Corte, segundo os quais a dosimetria deve considerar a gravidade dos ilícitos apurados, a materialidade envolvida, as circunstâncias fáticas e jurídicas e o grau de culpabilidade de cada responsável (Acórdão 1.882/2021-Plenário), sem prejuízo dos parâmetros do art. 22, § 2º, da Lindb.

42. As balizas da dosimetria recomendam que seja pautada pela extensão e pela gravidade qualitativa da efetiva participação de cada qual no quadro de irregularidades. Sob esse prisma, a conduta de Juliano do Vale, presidente da instituição, distingue-se das demais por abranger, cumulativamente, a aprovação de Termo de Referência inconsistente e restritivo, a homologação do certame a despeito da inabilitação indevida da proposta mais vantajosa e a designação irregular de servidor comissionado para a função de pregoeiro. Na condição de dirigente máximo da autarquia — a

quem incumbia o dever de vigilância sobre a integralidade do certame, e cujas falhas se manifestaram em momentos distintos e sucessivos do processo licitatório —, entendo cabível fixar-lhe a multa no patamar mais elevado entre os três responsáveis, no valor de R$ 40.000,00.

43. No caso de Rafael Costa Bento, a conduta reprovável se concentra na inabilitação indevida da empresa Contego Consultoria Ltda. Agrava sua situação a circunstância de que, mesmo provocado por recurso administrativo da licitante prejudicada, manteve a decisão sem promover reavaliação técnica idônea, desperdiçando oportunidade de correção tempestiva de erro que significaria simples aplicação das fórmulas previstas no próprio edital. Assim, conquanto sua conduta não alcance a mesma extensão das falhas atribuídas a Juliano do Vale, a gravidade específica de seu erro justifica a fixação de multa no valor de R$ 10.000,00.

44. Por fim, a conduta de Geovana Faria da Silva, embora também caracterizada como erro grosseiro, trata-se de irregularidade única — pesquisa de preços lastreada exclusivamente em cotações privadas. O seu papel no certame não envolveu poder de decisão sobre habilitação, homologação ou definição do objeto licitado; proponho-lhe multa em R$ 10.000,00.

45. A gradação ora estabelecida observa a proporcionalidade e a isonomia devidas a situações jurídicas distintas, mantendo-se dentro dos limites estabelecidos no art. 268 do Regimento Interno.

Expedição de ciência

46. Embora o Contrato CFO 1/2024 já esteja encerrado, as irregularidades identificadas no Pregão 21/2023 revelam fragilidades nos processos de contratação do CFO, especialmente em relação à elaboração de estudos preliminares, à pesquisa de preços, à definição de objetos complexos, à inserção de requisitos restritivos sem justificativa técnica e ao adequado provimento da função de pregoeiro.

47. À época da realização do Pregão 21/2023, a Lei 8.666/1993 se encontrava em vigor e serviu de parâmetro legal para o exame de conformidade dos atos praticados pela Administração. É imperativo observar que a essência das normas infringidas — especialmente no que tange ao rigor no planejamento, à amplitude da pesquisa de preços e ao dever de julgamento objetivo — foi integralmente mantida e, em diversos aspectos, reforçada pela Lei 14.133/2021, que a substituiu.

48. Nesse cenário, a expedição de ciência, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, acerca das irregularidades identificadas se mostra medida pedagógica necessária. O objetivo é orientar o Conselho Federal de Odontologia a aperfeiçoar os seus processos internos e não replicar as falhas detectadas em futuros certames quanto às seguintes falhas:

a) não exigência de qualificação técnica mínima no edital;

b) pesquisa de preços deficiente e em desacordo com a IN Seges/ME 73/2020;

c) ausência de definição clara do objeto, da forma de execução e dos critérios de medição;

d) inserção de exigências potencialmente restritivas no Termo de Referência;

e) inabilitação indevida de licitante que preenchia os requisitos econômico-financeiros; e

f) designação de servidor comissionado para a função de pregoeiro, em desacordo com o art. 37, V, da Constituição e com a orientação do STF.

Considerações Adicionais

49. A empresa contratada, Dropreal Brasil Ltda., apresentou “pedido de reinstrução”, alegando a existência de novos elementos e pleiteando nova oitiva. Conforme já registrado na instrução e no Relatório de Inspeção, não foram apresentados fatos novos relevantes, e a contratada já foi ouvida no curso do processo, com plena observância ao contraditório e à ampla defesa.

50. Ademais, todos os atos submetidos à audiência, decorrentes da inspeção realizada, dizem respeito a responsabilidades de agentes do CFO; não há razão, portanto, para que a empresa contratada

se pronuncie sobre atos que não são de sua alçada.

51. No que concerne ao pedido de vista/cópia do processo formulado por Juliano do Vale (peça 95), a unidade técnica propôs seu deferimento, ressalvadas as peças que contenham informações pessoais do denunciante, à luz dos arts. 91, 92, 93, 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014. Concordo com o encaminhamento, que concilia direito de defesa com preservação do sigilo da identidade do denunciante.

Conclusão

52. Assim, acolhendo as análises e as propostas da unidade instrutora, a denúncia deve ser considerada procedente, e as razões de justificativa dos agentes do CFO rejeitadas; em consequência, aplicadas multas individuais com fundamento no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, que fixo, na forma fundamentada nos itens precedentes, em R$ 40.000,00 para Juliano do Vale e R$ 10.000,00 para Rafael Costa Bento e para Geovana Faria da Silva, valores proporcionais à gravidade das infrações individualmente consideradas e necessários à prevenção de condutas semelhantes, conforme os parâmetros de culpabilidade e as diretrizes da Lindb, sem prejuízo de ciência ao órgão acerca das irregularidades identificadas.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação da minuta de acórdão, que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, 9 de setembro de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 2429/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.366/2024-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992).
3.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992).
4. Órgão/Entidade: Conselho Federal de Odontologia.
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: Amanda Teixeira Lobo de Carvalho (20.663/OAB-MA), Joana Mara Gomes Pessoa Miranda (8.598/OAB-MA) e outros, representando o Conselho Federal de Odontologia; Amanda Teixeira Lobo de Carvalho (20.663/OAB-MA), Raíssa Campagnaro de Oliveira (18.147/OAB-MA) e outros, representando Raíssa Campagnaro de Oliveira, Mauro Henrique Ferreira Gonçalves Silva, João Batista Ericeira Filho e Marconi Torres Ferreira; Victor Matheus Scholze de Oliveira (39.503/OAB-DF), representando a Dropreal Brasil Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 21/2023, conduzido pelo Conselho Federal de Odontologia e destinado à contratação de empresa para prestar serviços de desenvolvimento e assessoria com vistas à implementação de programa/projeto de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados,

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 denúncia, com fundamento no art. 53 da Lei 8.443/1992, nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Geovana Faria da Silva, Juliano do Vale e Rafael Costa Bento;

9.3. aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, II, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, "a", do Regimento Interno), o seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor da multa (R$)
Juliano do Vale	40.000,00
Geovana Faria da Silva	10.000,00
Rafael Costa Bento	10.000,00

9.4. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §1º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da anterior, o das demais, 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 para o fato de que a ausência de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. dar ciência ao Conselho Federal de Odontologia, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes falhas, identificadas na condução do Pregão 21/2023, para adoção de medidas internas capazes de prevenir a ocorrência de outras semelhantes em futuros certames — tendo em vista que a essência das normas orientadoras foi mantida pela Lei 14.133/2021:

9.6.1. não exigência de comprovação de qualificação técnica no edital do certame, em violação ao disposto no art. 27 c/c os arts. 30 e 32 da Lei 8.666/1993 e na jurisprudência do TCU;

9.6.2. realização de pesquisa de preços lastreada exclusivamente em três orçamentos emitidos por empresas do ramo, desconsiderando os critérios prioritários de pesquisa (Painel de Preços e aquisições/contratações similares de outros entes públicos), elencados no § 1º do art. 5º da IN Seges/ME 73/2020, em violação ao art. 7º, § 2º, inciso II, c/c o art. 40, inciso X, e o art. 43, inciso IV, todos da Lei 8.666/1993, ao art. 5º da IN Seges/ME 73/2020 e à jurisprudência deste Tribunal;

9.6.3. ausência de definição precisa, suficiente e clara de aspectos essenciais da contratação, como objeto, forma de execução e medição dos serviços, em afronta ao art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002;

9.6.4. inserção de exigências potencialmente restritivas no Termo de Referência do Pregão 21/2023, em afronta ao art. 1º, parágrafo único, 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002, ao art. 3º, § 1º, inciso I, c/c o art. 7º, § 5º, da Lei 8666/1993;

9.6.5. inabilitação indevida da licitante Contego Consultoria Ltda. por suposto não atendimento aos subitens 10.10.2.5 e 10.10.2.6 do edital do Pregão Eletrônico 21/2023, relativos à habilitação econômico-financeira, levando à contratação de licitante que apresentou valor superior ao da inabilitada, em desrespeito ao art. 3º c/c o art. 31, inciso I, da Lei 8.666/1993, ao art. 4º, inciso XIII, da Lei 10.520/2002 e ao art. 50, incisos I e V, da Lei 9.784/1999; e

9.6.6. designação de ocupante de cargo comissionado para exercer, no caso concreto, as atividades da função de pregoeiro, sem demonstração da inexistência de integrantes efetivos do quadro de pessoal do CFO aptos a atuarem nessa função, em afronta ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e à decisão do STF no RE 1041210 RG.

9.7. deferir o pedido de solicitação de informações/vista/cópias dos autos formulado por Juliano do Vale (à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014), no sentido de assegurar-lhe o direito de defesa, e considerando que não se vislumbra, neste momento, comprometimento à garantia da intimidade e da vida privada dos cidadãos envolvidos ou à preservação do sigilo sob tutela desta Corte, à luz do que dispõe o art. 93 da Resolução- TCU 259/2014;

9.8. informar o teor desta deliberação ao Conselho Federal de Odontologia, aos responsáveis e ao denunciante;

9.9. 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.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2429-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 014.120/2026-7
Natureza: Embargos de Declaração (Representação).
Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
Interessados: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Modera Engenharia Ltda. (28.256.567/0001-42).
Representação legal: Rogério Barros de Souza, representando a PACS - Planejamento, Assessoria, Consultoria e Sistemas S.A.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE. CONCORRÊNCIA. TÉCNICA E PREÇO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE

SUPERVISÃO E APOIO À FISCALIZAÇÃO DAS AÇÕES DE OPERAÇÕES RODOVIÁRIAS. EXCLUSÃO DE EMPRESA DA COMPOSIÇÃO DE CONSÓRCIO NO CURSO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. REANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO. COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL BASEADA EM DOCUMENTOS VINCULADOS À EMPRESA EXCLUÍDA. DESCONSTITUIÇÃO DA HABILITAÇÃO. RETORNO DO CERTAME À FASE ANTERIOR. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO QUANTO A DOCUMENTOS DA PROPOSTA TÉCNICA ORIGINÁRIA. OMISSÃO CONFIGURADA APENAS NO TOCANTE À EXPLICITAÇÃO DAS RAZÕES DE NÃO ACOLHIMENTO DESSA DOCUMENTAÇÃO. INTEGRAÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO. CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO PARCIAL, SEM EFEITO INFRINGENTE.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Modera Engenharia Ltda., empresa líder do Consórcio Rodoviário PB, em face do Acórdão 2.218/2026-TCU-Plenário, por meio do que o Tribunal conheceu de representação, considerou-a parcialmente procedente e determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que tornasse sem efeito a habilitação do referido consórcio no Lote 9 da Concorrência 191/2025, bem como os atos dela decorrentes, ante a ausência de comprovação tempestiva da vinculação dos profissionais indicados à composição remanescente do consórcio.

2. A embargante alega, preliminarmente, a tempestividade do recurso e requer o reconhecimento do efeito suspensivo quanto à determinação de desconstituição de sua habilitação (subitem 9.2 do acórdão embargado), argumentando que o cumprimento imediato da medida poderia gerar consequências administrativas de difícil reversão.

3. No mérito, a embargante sustenta a existência de omissões no julgado no que tange à análise de documentos que já integravam a proposta técnica originária. Afirma que o acórdão foi omisso ao não examinar o "Quadro 04" referente ao profissional Wilson Vieira, que registra a data de admissão de 8/4/2025, e o "Quadro 04" atinente a Edmar Monteiro Filho, com data de admissão de 27/11/2024, formulários nos quais ambos já constariam como integrantes da equipe técnica do Consórcio Rodoviário PB.

4. Aduz, ainda, omissão quanto à "Declaração de Disponibilidade da Equipe Técnica", emitida pelo próprio consórcio na proposta originária, na qual o licitante assumia o compromisso de que os recursos humanos estariam disponíveis quando da contratação. Segundo a embargante, a análise conjunta desses documentos demonstraria que a integração e a disponibilidade dos profissionais perante a equipe do licitante já estavam materialmente exteriorizadas antes das declarações firmadas em 8/4/2026 (apresentadas em sede de diligência).

5. Por fim, argumenta que o acórdão falhou ao não distinguir a forma documental de vinculação de determinado profissional a alguma consorciada específica da sua integração perante a equipe técnica do consórcio como um todo. Defende que as declarações de 8/4/2026 não criaram condição técnico-profissional nova, mas apenas adequaram e formalizaram condição material preexistente. Com base nesses argumentos, requer o saneamento das omissões apontadas, com a atribuição de efeito infrigente aos embargos, para afastar a irregularidade que fundamentou a decisão e manter a sua habilitação no certame.

6. Requer, subsidiariamente, caso não sejam atribuídos tal efeito, a integração expressa do acórdão quanto às questões documentais e jurídicas suscitadas.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Modera Engenharia Ltda., empresa líder do Consórcio Rodoviário PB, ao Acórdão 2.218/2026-TCU-Plenário, proferido em representação acerca de possíveis

irregularidades na Concorrência 191/2025, conduzida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), relacionadas à exclusão de uma das consorciadas e ao prosseguimento do certame com a composição remanescente.

2. Após ser excluída a empresa Nova Engenharia S.A. da formação original do consórcio, permaneceram como integrantes apenas a Modera Engenharia Ltda. e a Litoral Engenharia Ltda. Ao apreciar a representação, o Tribunal a considerou parcialmente procedente e determinou à autarquia que tornasse sem efeito a habilitação do consórcio por entender que, desconsiderada a documentação relativa à sociedade excluída, não havia sido comprovado tempestivamente, nos termos do subitem 29.6.6, alínea "c", do Termo de Referência, o vínculo dos engenheiros indicados para fins de qualificação técnico-profissional.

3. A embargante sustenta que o voto condutor teria incorrido em omissão por não se pronunciar especificamente sobre os documentos denominados "Quadro 04 - Identificação, Formação e Experiência da Equipe Técnica", referentes a Wilson Vieira e Edmar Monteiro Filho, nem sobre a "Declaração de Disponibilidade da Equipe Técnica", elementos que, a seu ver, comprovariam a vinculação desses profissionais à composição remanente.

4. Segundo a recorrente, esses documentos demonstrariam situação material preexistente, de modo que as declarações apresentadas posteriormente, em 8/4/2026, não teriam constituído condição nova, mas apenas comprovado condição constituída, sendo admissível sua juntada nos termos do art. 64 da Lei 14.133/2021. Requer o saneamento da omissão e a atribuição de efeitos infringentes para afastar a irregularidade que fundamentou a determinação.

5. Apresentado o breve histórico, passo a decidir.

6. A embargante foi cientificada do acórdão em 25/8/2026 e opôs o recurso em 1º/9/2026, dentro do prazo de dez dias previsto no art. 34, § 1º, da Lei 8.443/1992 e no art. 287, § 1º, do Regimento Interno do TCU; presentes os demais requisitos de admissibilidade, conheço dos embargos.

7. No mérito, assiste razão à Modera quanto à necessidade de explicitar, na fundamentação, por que os documentos indicados não são suficientes para comprovar, à luz do instrumento convocatório, a vinculação dos profissionais após a alteração da formação do consórcio.

8. Os "Quadros 04", de Wilson Vieira e Edmar Monteiro Filho, e a "Declaração de Disponibilidade da Equipe Técnica" integraram o conjunto documental examinado e foram levados em conta para meu convencimento. O voto condutor da deliberação embargada reconheceu, inclusive, que os profissionais integravam a proposta original, permaneceram indicados após a exclusão da Nova Engenharia S.A. e não tiveram suas experiências ou seus acervos técnicos substituídos.

9. A ausência de referência expressa a esses documentos não significa, portanto, que tenham sido desconsiderados. O voto examinou a controvérsia a partir do conjunto documental e concluiu que não havia, no acervo originário, elemento apto a comprovar, por uma das formas previstas no Termo de Referência, a vinculação dos profissionais à configuração remanescente para fins de habilitação técnica. Não tendo sido explicitadas, contudo, as razões da insuficiência de cada um dos documentos ora destacados, cabe integrar a fundamentação nesse ponto. Trata-se de omissão restrita a esse tema, cuja correção não chegará a implicar reabertura do mérito da representação nem alteração do resultado do julgamento.

10. A comprovação da vinculação dos profissionais para habilitação técnico-profissional foi disciplinada na alínea "c" do subitem 29.6.6 do Termo de Referência, que enumerou as formas admitidas: contrato social devidamente registrado, ata de eleição, carteira de trabalho ou contrato de trabalho em vigor, certidão do conselho de classe em que conste o registro do profissional como responsável técnico do licitante, ficha de registro de empregado e contrato de prestação de serviço, inclusive futuro. A exigência recai, assim, sobre a demonstração documental de relação jurídica entre profissional e licitante por meio de uma dessas formas.

11. Os "Quadros 04" integravam a proposta técnica originária e, conforme sua denominação e conteúdo, destinavam-se a identificar profissionais, registrar sua formação e experiência e subsidiar a avaliação da equipe oferecida. Não materializam, porém, nenhuma das relações previstas no

dispositivo editalício acima mencionado — circunstância, aliás, reconhecida pela própria embargante nos itens 13 e 22 de sua peça.

12. O formulário referente a Wilson Vieira identifica o Consórcio Rodoviário PB no campo destinado ao nome da empresa, registra a função de Coordenador-Geral – Produto 01, menciona 8/4/2025 como data de admissão e contém a assinatura do profissional. Tais elementos demonstram ter ele sido indicado e anuído à sua integração à equipe técnica oferecida pela formação originária; não obstante, não comprovam sua vinculação à composição restante após a exclusão da Nova Engenharia S.A.

13. Algo semelhante se verifica em relação a Edmar Monteiro Filho. O formulário identifica o mesmo consórcio, registra a função de Engenheiro Pleno – Produto 01 e 27/11/2024 como data de admissão, além de conter a assinatura do profissional. Comprova, portanto, sua indicação e anuência à integração à equipe originária, mas não formaliza relação com as empresas remanescentes por nenhuma das formas admitidas no edital.

14. Tais datas antecedem a apresentação da proposta técnica, mas não demonstram admissão pelo próprio consórcio nem por qualquer das empresas remanentes. Ao contrário, coincidem exatamente com as ocasiões em que os respectivos profissionais foram eleitos para o Comitê Técnico da Nova Engenharia S.A.: a Assembleia Geral Extraordinária de 27/11/2024 elegeu Edmar Monteiro Filho para aquele órgão; a de 8/4/2025 o fez em relação a Wilson Vieira, conforme atas integrantes do acervo documental (peça 51). Essa circunstância reforça que as datas registradas nos "Quadros 04" não constituem prova de vínculo dos profissionais independentemente da Nova Engenharia S.A., nem demonstram, por si sós, que a exigência de habilitação continuava atendida após a redução da formação consorcial.

15. As datas invocadas nos embargos remetem, portanto, ao vínculo com a empresa excluída e não apontam que essa condição subsistiu após sua exclusão. Do mesmo modo, as assinaturas dos profissionais atestam sua concordância com a indicação e com as informações curriculares apresentadas pela composição originária, mas não suprem a comprovação do vínculo exigido na fase de habilitação.

16. Corroboram esse entendimento os documentos escolhidos pelo próprio consórcio para atender ao subitem 29.6.6, alínea "c". Na habilitação originária, a vinculação de Wilson Vieira e Edmar Monteiro Filho não foi demonstrada mediante os "Quadros 04", mas por certidões do Crea/SC que os registravam como responsáveis técnicos da Nova Engenharia S.A. Esse conjunto documental evidencia terem os formulários integrantes da proposta técnica e as certidões utilizadas para fins de habilitação cumprido funções distintas. Embora isso não retire dos "Quadros 04" todo valor probatório, reforça sua insuficiência para comprovar o vínculo profissional exigido pelo edital.

17. Quanto à "Declaração de Disponibilidade da Equipe Técnica", o documento foi apresentado em atendimento ao subitem 29.5.13, alínea "b", do Termo de Referência e contém o compromisso de que os equipamentos, veículos e recursos humanos necessários à execução dos serviços estariam disponíveis por ocasião da contratação. Seu teor, contudo, é genérico: não individualiza Wilson Vieira e Edmar Monteiro Filho nem esclarece por intermédio de qual consorciada eles seriam disponibilizados.

18. Além disso, a declaração foi emitida pelo Consórcio Rodoviário PB em sua formação originária, integrada, como já dito, por Modera Engenharia Ltda., Litoral Engenharia Ltda. e Nova Engenharia S.A. O compromisso assumido por essa configuração não demonstra que, após a exclusão daquela última empresa, as restantes dispunham, por seus próprios meios, dos profissionais que estavam formalmente vinculados à Nova.

19. A circunstância de os profissionais terem sido indicados para a equipe do Consórcio Rodoviário PB não torna indiferente, para fins de habilitação, a documentação utilizada para comprovar o atendimento da exigência editalícia. A indicação na proposta técnica identifica os profissionais que executariam os serviços; a exigência do subitem 29.6.6, alínea "c", cumpre função distinta pois requer a demonstração, por uma das formas nele previstas, do vínculo desses profissionais

com a licitante. No acervo originário, essa condição foi exclusivamente comprovada quanto a Wilson Vieira e Edmar Monteiro Filho por documentos que os vinculavam à Nova Engenharia S.A.

20. Admitir a continuidade do consórcio após a referida exclusão significou apenas que a alteração não acarretaria, por si só, a exclusão das consorciadas remanescentes do certame, nem a preservação automática dos requisitos de habilitação anteriormente atendidos por intermédio da consorciada excluída. A documentação relativa à Nova Engenharia S.A. deveria ser desconsiderada na aferição da qualificação da nova formação, à qual cabia demonstrar, com base no acervo documental preexistente, as condições exigidas no edital.

21. A responsabilidade solidária das consorciadas e a apresentação conjunta da proposta não dispensam a comprovação, pelas formas previstas no instrumento convocatório, do vínculo profissional necessário à habilitação da composição remanescente. Assim, a permanência de Wilson Vieira e Edmar Monteiro Filho na equipe não basta para comprovar que Modera Engenharia Ltda. e Litoral Engenharia Ltda. continuavam a dispor desses profissionais nos termos exigidos pelo edital. Os "Quadros 04" e a declaração de disponibilidade demonstram a integração dos profissionais à equipe oferecida pela formação originária, fato incontroverso no julgamento, mas não sua vinculação ao consórcio independentemente da empresa excluída.

22. Subsiste, portanto, a conclusão consignada no item 20 do voto embargado: não havia, no acervo originário — ao qual a própria Diretoria-Executiva do DNIT expressamente restringiu a reavaliação —, outro documento que pudesse comprovar, por uma das maneiras previstas no edital, o vínculo daqueles profissionais com a estrutura posterior do consórcio.

23. Foi para suprir essa ausência documental que a autarquia passou a levar em contas as "Declarações de Futura Contratação" e as "Declarações de Inclusão na Equipe", firmadas em 8/4/2026, pelas quais os profissionais manifestaram anuência à integração à equipe após a alteração da composição consorcial. Esses documentos formalizaram especificamente o compromisso dos profissionais perante a novel composição, condição que não se encontrava comprovada no acervo originário.

24. Os Acórdãos 1.447/2015-TCU-Plenário, 1.450/2022-TCU-Plenário e 8.069/2025-TCU-1ª Câmara não conduzem a conclusão diversa. Esses precedentes reconhecem, em determinados contextos, a idoneidade da declaração de contratação futura acompanhada da anuência do profissional, possibilidade que não foi afastada no julgamento. Conforme consignado no item 29 do voto embargado, ainda que se admitisse a idoneidade formal dessa espécie de declaração, subsistiria a ausência de demonstração tempestiva da condição que ela se destinava a comprovar. Os precedentes não autorizam que se apresente documento posterior que, em vez de apenas atestar situação preexistente, formalize o próprio compromisso necessário ao atendimento da exigência.

25. Tampouco os Acórdãos 1.211/2021 e 988/2022, ambos do Plenário, conduzem a resultado diverso. A sistemática neles adotada coincide com a distinção reconhecida nos itens 14, 23 e 29 do voto recorrido: a diligência pode até viabilizar a apresentação posterior de documento destinado a comprovar condição preexistente, mas não pode ser utilizada para constituir, após o momento próprio, condição necessária à habilitação.

26. Resta examinar os precedentes invocados em favor da atribuição de efeito infringente. Os Acórdãos 61/2015, 2.943/2021 e 2.012/2023-TCU-Plenário admitem, em caráter excepcional, a modificação do julgado em embargos de declaração para corrigir premissa equivocada fundada em erro de fato, desde que este tenha sido decisivo para o resultado. Não é a hipótese destes autos.

27. Não há controvérsia sobre a existência dos documentos nem sobre os dados objetivos neles registrados. O que se rejeita é a conclusão jurídica pretendida pela embargante, segundo a qual esses elementos comprovariam, no momento próprio e pelas formas admitidas no edital, a vinculação dos profissionais às empresas remanescentes. A divergência quanto ao alcance probatório de documentos existentes e examinados não configura erro de fato nem autoriza modificar-se a decisão por meio de embargos.

28. Tampouco altera esse quadro a invocação da conclusão da unidade técnica. A divergência em relação à conclusão da AudContratações foi expressamente assumida e fundamentada nos itens 10, 15 e 16 do voto embargado e recaiu justamente sobre a suficiência do acervo documental preexistente para comprovar a vinculação dos profissionais à composição remanescente.
29. O exame individualizado dos documentos indicados nos aclaratórios não altera, portanto, o resultado do julgamento. Cabe, pois, acolher parcialmente o recurso, sem efeito infringente, apenas para integrar a fundamentação do Acórdão 2.218/2026-TCU-Plenário com os esclarecimentos ora prestados.
30. Por fim, a oposição deste recurso suspendeu, desde 1º/9/2026, o prazo fixado no subitem 9.2.1 do Acórdão 2.218/2026-TCU-Plenário e o previsto para a interposição dos demais recursos, nos termos do art. 287, § 3º, do Regimento Interno do TCU e do art. 34, § 2º, da Lei 8.443/1992. Com a ciência desta deliberação, os prazos suspensos voltarão a fluir pelo período faltante.
Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 2430/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.120/2026-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Representação).
3. Interessados: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Modera Engenharia Ltda. (28.256.567/0001-42).
3.1. Embargante: Modera Engenharia Ltda. (28.256.567/0001-42).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: Rogério Barros de Souza, representando a PACS - Planejamento, Assessoria, Consultoria e Sistemas S.A.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos ao Acórdão 2.218/2026-TCU-Plenário, que julgou representação parcialmente procedente e determinou ao DNIT que adotasse providências para tornar sem efeito a habilitação do Consórcio Rodoviário PB no Lote 9 da Concorrência 191/2025, bem como os atos dela decorrentes,
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 II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:
9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, acolhê-los parcialmente, sem efeito infringente, apenas para integrar a fundamentação do Acórdão 2.218/2026-TCU-Plenário com os esclarecimentos constantes do voto que fundamenta esta deliberação;
9.2. informar o conteúdo desta decisão à embargante, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e à representante.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2430-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 017.986/2026-5
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.
Órgão/Entidade: não há.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO SENADO FEDERAL. PROGRAMA DE PROTEÇÃO A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS AMEAÇADAS – PROVITA. PEDIDO DE INFORMAÇÕES. ENCAMINHAMENTO DAS INFORMAÇÕES PRODUZIDAS PELO TCU EM FISCALIZAÇÕES AO COLEGIADO SOLICITANTE. ATENDIMENTO DA SOLICITAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o pronunciamento elaborado no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos – AudEducação (peça 12), cujas análises, conclusão e encaminhamento foram endossados pelo auditor-chefe adjunto (peça 13):

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de processo de Solicitação do Congresso Nacional autuado em decorrência do Ofício nº 43/2026/CSP, de 18/8/2026, subscrito pelo Senador Flávio Bolsonaro, na condição de Presidente da Comissão de Segurança Pública do Senado Federal, e originado do Requerimento nº 2/2026-CSP, de autoria da Senadora Damares Alves. Por meio desses expedientes, a Comissão solicita informações destinadas a subsidiar a avaliação do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Provita), atualmente coordenado pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. A Constituição Federal estabelece, em seu art. 71, inciso VII, que compete ao Tribunal de Contas da União prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas ou por suas comissões, acerca da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e dos resultados de auditorias e inspeções realizadas.

3. No mesmo sentido, o art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992 inclui entre as competências do TCU a prestação de informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas ou por suas comissões, sobre as fiscalizações e os resultados de inspeções e auditorias realizadas.

4. Quanto à legitimidade, o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU reconhece aos presidentes das comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados competência para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções, desde que o pedido tenha sido aprovado pelo respectivo colegiado. Essa previsão também consta do art. 4º, inciso I, alínea 'b', da Resolução-TCU 215/2008.

5. No caso em exame, o Ofício nº 43/2026/CSP, de 18/8/2026, foi subscrito pelo Senador Flávio Bolsonaro, na condição de Presidente da Comissão de Segurança Pública do Senado Federal. O expediente informa que o Provita foi selecionado para avaliação no exercício de 2026, conforme o Requerimento nº 2/2026-CSP e o respectivo Plano de Trabalho, ambos aprovados pelo colegiado. Está atendido, portanto, o requisito de legitimidade.

6. A Comissão solicita informações sobre auditorias, inspeções, levantamentos ou avaliações realizadas pelo TCU acerca do Provita, bem como sobre eventuais trabalhos em andamento. Também são requeridas informações relativas aos principais achados e conclusões dos trabalhos, às fragilidades identificadas, às determinações e recomendações expedidas, ao grau de cumprimento das deliberações, à governança, à efetividade, ao financiamento e à execução orçamentária do programa.

7. A demanda enquadra-se na hipótese prevista no art. 3º, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008, por se tratar de solicitação de informações sobre fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas. Seu objeto está inserido nas competências atribuídas ao Tribunal pelo art. 71, inciso VII, da Constituição Federal e pelo art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992.

8. Desse modo, conclui-se que a Solicitação do Congresso Nacional preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso II, 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, razão pela qual deve ser conhecida.

EXAME TÉCNICO

9. A Comissão de Segurança Pública do Senado Federal selecionou o Provita como objeto de avaliação de política pública no exercício de 2026, conforme o Requerimento nº 2/2026-CSP e o respectivo Plano de Trabalho, ambos aprovados pelo colegiado. A avaliação tem por finalidade examinar a execução e os resultados do programa, instituído pela Lei 9.807/1999 e atualmente coordenado pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

10. Com o objetivo de reunir subsídios para esse trabalho, a Comissão encaminhou ao TCU o Ofício nº 43/2026/CSP, de 18/8/2026, solicitando informações sobre eventuais auditorias, inspeções, levantamentos ou avaliações já realizados acerca do Provita, bem como sobre a existência de trabalhos em andamento. Foram requeridos, ainda, os principais achados e conclusões relacionados à eficiência, à eficácia, à economicidade e à governança do programa; as fragilidades identificadas em sua execução; as determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal e o respectivo grau de cumprimento; e eventuais medidas ainda pendentes.

11. A solicitação também abrange informações sobre o arranjo federativo e a execução descentralizada do programa, a coordenação entre a União e os estados, os resultados e a efetividade da política, as limitações existentes para a mensuração de seus resultados, a adequação do financiamento, a suficiência e a alocação dos recursos públicos e possíveis problemas de execução orçamentária. Por fim, a Comissão requer o encaminhamento dos relatórios, acórdãos e demais documentos técnicos que possam subsidiar a avaliação, preferencialmente até 30/9/2026.

12. Em atendimento à solicitação, informa-se que o Tribunal de Contas da União realizou, em 2004, auditoria de natureza operacional no então denominado Programa de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, no âmbito do TC 011.662/2004-7. Conduzida pela então Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo deste Tribunal (Seprog), a fiscalização teve por objetivo avaliar aspectos da implementação do programa, a atuação de seus mecanismos de supervisão e controle e a eficácia das ações destinadas à reinserção social dos beneficiários.

13. A auditoria foi apreciada em 18/5/2005, mediante o Acórdão 600/2005-TCU-Plenário (peça 9), de relatoria do Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha. Na oportunidade, foram expedidas determinações e recomendações à então Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e à Coordenação-Geral de Proteção a Testemunhas.

14. Posteriormente, entre 2006 e 2010, o Tribunal promoveu dois monitoramentos destinados a verificar a implementação das deliberações decorrentes da auditoria. O primeiro, objeto do TC 002.667/2006-0, foi apreciado pelo Acórdão 1.169/2008-TCU-Plenário (peça 10), de relatoria do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho.

15. O segundo monitoramento, objeto do TC 026.218/2010-0, foi apreciado pelo Acórdão 3.057/2010-TCU-Plenário (peça 11), também de relatoria do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho. Na ocasião, o Tribunal registrou, quanto às determinações e recomendações constantes do Acórdão 600/2005-TCU-Plenário, os seguintes resultados:

a) 47% das deliberações haviam sido implementadas, percentual que alcançava 73% quando consideradas também aquelas em processo de implementação;

b) foram considerados implementados os itens 9.1.2, 9.1.3, 9.2.3, 9.2.4, 9.2.5, 9.2.8, 9.2.9, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 600/2005-TCU-Plenário;

c) encontravam-se em implementação os itens 9.1.4, 9.2.1, 9.2.6 e 9.2.10 do referido acórdão;

d) não haviam sido implementados os itens 9.1.5, 9.1.6 e 9.2.7; e

e) não eram mais aplicáveis os itens 9.1.1.1 e 9.1.1.2.

16. Diante desses resultados, considerando o grau de implementação alcançado, o empenho demonstrado pelos gestores e o período transcorrido desde a auditoria original, o Tribunal decidiu encerrar o ciclo de monitoramentos das deliberações constantes do Acórdão 600/2005-TCU-Plenário.

Respostas aos questionamentos formulados pela Comissão

17. Considerando o conteúdo da auditoria operacional e dos dois monitoramentos realizados pelo Tribunal, os questionamentos formulados pela Comissão de Segurança Pública do Senado Federal podem ser respondidos, de forma sintética, nos seguintes termos.

1. Auditorias e fiscalizações realizadas

18. O TCU realizou, em 2004, auditoria operacional no então denominado Programa de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, apreciada pelo Acórdão 600/2005-TCU-Plenário. Posteriormente, foram realizados dois monitoramentos das deliberações decorrentes da auditoria, apreciados pelos Acórdãos 1.169/2008 e 3.057/2010, ambos do Plenário. Os relatórios, votos e acórdãos correspondentes constam das peças 9 a 11 e serão encaminhados ao colegiado solicitante.

19. Não foram identificadas, até a presente data, fiscalizações em andamento no TCU que tenham especificamente o Provita como objeto.

2. Principais achados e conclusões

20. Quanto à eficiência, a auditoria não formulou uma avaliação global do programa. Foram identificados, contudo, fatores que poderiam prejudicar seu desempenho, como a estrutura insuficiente da coordenação nacional, as limitações dos mecanismos de supervisão e monitoramento, as deficiências na capacitação das equipes técnicas e a demora na tramitação dos processos judiciais que envolviam testemunhas protegidas. Em 2004, o sistema possuía capacidade informada para atender simultaneamente 830 pessoas e contava com cerca de 536 beneficiários, o equivalente a aproximadamente 69,6% dessa capacidade.

21. Em relação à eficácia, os dados examinados indicavam resultados positivos. Segundo os relatórios gerenciais disponíveis à época, mais de 1.200 pessoas haviam sido protegidas desde a implantação do programa, em 1998, com contribuição para a elucidação de mais de 400 crimes. Também não havia registro de morte de beneficiário em decorrência de atentado no período avaliado.

22. No tocante à economicidade, os trabalhos não apresentaram conclusão definitiva sobre a relação entre os custos e os resultados do programa. O TCU recomendou a criação de indicadores de custo por beneficiário e por estado. No primeiro monitoramento, verificou-se que esses indicadores haviam sido calculados apenas uma vez, sem análise sistemática e sem banco de dados que permitisse seu acompanhamento periódico. Também foram observadas diferenças relevantes entre os custos apurados nos estados, as quais, segundo o relatório, exigiam estudo mais aprofundado.

23. Quanto à governança, a auditoria examinou o modelo descentralizado de execução, baseado em convênios entre a União e os estados e em parcerias destes com organizações da sociedade civil. O Tribunal identificou a necessidade de fortalecer a atuação estatal e de promover uma distribuição mais equilibrada das responsabilidades entre os órgãos públicos e as entidades executoras.

24. Entre as principais fragilidades identificadas estavam a inexistência, na maioria dos estados examinados, de equipes policiais especialmente selecionadas e treinadas; a irregularidade dos repasses estaduais às entidades executoras; a divulgação insuficiente do programa; a morosidade dos processos judiciais; as limitações da supervisão exercida pela coordenação nacional; as deficiências nos relatórios e indicadores de desempenho; as dificuldades para conciliar a prestação de contas com o sigilo necessário; e a precariedade da articulação com políticas públicas voltadas à reinserção social dos beneficiários.

3. Recomendações e determinações

25. O Acórdão 600/2005-TCU-Plenário expediu determinações e recomendações relacionadas, entre outros temas, ao aprimoramento dos procedimentos de segurança; à regularidade dos repasses estaduais; à celeridade dos processos judiciais; ao fortalecimento da coordenação nacional; à identificação dos beneficiários e das equipes técnicas; à capacitação e à comunicação entre os programas estaduais; ao aperfeiçoamento dos relatórios, dos indicadores e das prestações de contas; à instituição de ouvidoria; e à articulação com outras políticas públicas para favorecer a reinserção social dos beneficiários.

26. No monitoramento final, apreciado em 2010, o Tribunal registrou que 47% das deliberações haviam sido implementadas e que esse percentual alcançava 73% quando consideradas também aquelas em processo de implementação.

27. Na data do encerramento do ciclo de monitoramentos, ainda havia medidas em implementação, relacionadas, entre outros pontos, à identidade provisória dos beneficiários, à identificação especial das equipes técnicas, aos procedimentos específicos de prestação de contas e aos indicadores de desempenho. Também havia medidas não implementadas relativas à comprovação da experiência profissional anterior dos beneficiários, ao acesso dos egressos à moradia e à instituição de ouvidoria. Como não houve nova avaliação específica após 2010, não é possível informar o estágio atual dessas providências.

4. Avaliação da gestão e da governança

28. O TCU dispõe de elementos históricos sobre a gestão do programa e sobre aspectos relacionados à sua governança, produzidos na auditoria operacional realizada em 2004 e nos monitoramentos posteriores. Essa avaliação abrangeu o arranjo federativo e o modelo de execução descentralizada então vigente.

29. À época, a União coordenava a política e celebrava convênios com os estados, que, em regra, firmavam parcerias com organizações da sociedade civil responsáveis pela execução direta das atividades de acolhimento e proteção. Nos locais em que não havia programa estadual, o atendimento cabia ao programa federal.

30. Foram identificadas fragilidades na coordenação entre a União e os estados, especialmente quanto à irregularidade dos repasses financeiros, à ausência de procedimentos uniformes de segurança, à insuficiência dos mecanismos de comunicação e compartilhamento de boas práticas e à limitada capacidade da coordenação nacional para supervisionar e apoiar os programas estaduais.

5. Avaliação de resultados e efetividade

31. Os trabalhos registraram, ainda, a oferta de acesso dos beneficiários a serviços de saúde, educação, capacitação profissional e assistência social, embora tenham identificado fragilidades na articulação com os órgãos responsáveis pela prestação desses serviços.

32. Essas informações, entretanto, não correspondem a uma avaliação de impacto capaz de medir de forma abrangente a efetividade do programa. A mensuração dos resultados era prejudicada pela inadequação do indicador previsto no PPA, pela ausência de acompanhamento sistemático dos novos indicadores recomendados e pelas restrições à obtenção de informações diretamente junto aos beneficiários, em razão da necessidade de preservação do sigilo e da segurança.

6. Aspectos orçamentários e eficiência do gasto

33. Os trabalhos examinaram a execução orçamentária e financeira do programa, mas não formularam conclusão definitiva sobre a suficiência dos recursos ou a adequação global de seu financiamento. No primeiro monitoramento, referente ao período de 2002 a 2005, foram registrados percentuais médios de execução orçamentária e financeira de 87,57% e 86,58%, respectivamente, considerados indicativos de boa gestão orçamentário-financeira no período.

34. Quanto à execução orçamentária federal, os trabalhos identificaram variações entre as ações que compunham o programa. Em relação à execução financeira descentralizada, foram constatadas dificuldades e irregularidades nos repasses efetuados por alguns estados às entidades responsáveis pela execução das atividades de proteção.

35. Os trabalhos também identificaram diferenças relevantes entre os custos de proteção por beneficiário nos estados. Contudo, diante das limitações dos dados e da ausência de análise sistemática dos indicadores, o Tribunal não concluiu que os recursos fossem insuficientes, excessivos ou inadequadamente alocados.

36. Cumpre ressalvar que todas essas informações refletem as condições verificadas entre 2004 e 2010 e não constituem avaliação atualizada da gestão, da governança, do financiamento ou da efetividade do Provita.

CONCLUSÃO

37. Diante dessas informações, entende-se que a solicitação pode ser integralmente atendida mediante o encaminhamento à Comissão de Segurança Pública do Senado Federal dos esclarecimentos apresentados nesta

instrução e das peças 9 a 11, **ressalvado que os trabalhos realizados pelo TCU refletem a situação do programa entre 2004 e 2010 e não constituem avaliação atualizada do Provita**.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante de todo o exposto, propõe-se submeter o presente processo à consideração superior com as seguintes propostas:

a) **conhecer** da presente Solicitação do Congresso Nacional, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso II, 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;

b) **informar** à Comissão de Segurança Pública do Senado Federal que:

b.1) o TCU realizou auditoria operacional no Programa de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, apreciada pelo Acórdão 600/2005-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, bem como dois monitoramentos subsequentes, apreciados pelos Acórdãos 1.169/2008 e 3.057/2010, ambos do Plenário e de relatoria do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho;

b.2) os referidos trabalhos foram realizados entre 2004 e 2010, razão pela qual suas conclusões refletem as condições de funcionamento do programa naquele período e não constituem avaliação atualizada de sua gestão, de seu financiamento ou de seus resultados;

b.3) não foi identificada, até a presente data, fiscalização em andamento no TCU especificamente voltada ao Provita, sem prejuízo de que o tema possa ser considerado no planejamento de futuras ações de controle, observados os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade, bem como a disponibilidade de recursos e as prioridades institucionais;

c) **encaminhar** à Comissão de Segurança Pública do Senado Federal cópia desta instrução, acompanhada dos relatórios, votos e acórdãos constantes das peças 9 a 11, para subsidiar a avaliação do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas realizada por aquela Comissão; e

d) **considerar** integralmente atendida a solicitação, após o encaminhamento das informações e dos documentos previstos nas alíneas 'b' e 'c', e encerrar o processo, com fundamento nos arts. 14, inciso IV, e 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008."

É o relatório.

VOTO

Aprecio Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada pela Comissão de Segurança Pública do Senado Federal, com o objetivo de obter informações deste Tribunal para subsidiar a avaliação do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Provita).

2. O pedido decorre do Requerimento 2/2026-CSP, aprovado pela Comissão, e abrange informações sobre fiscalizações realizadas pelo TCU, seus principais achados e conclusões, fragilidades identificadas, determinações e recomendações expedidas e seu grau de cumprimento, além de aspectos relacionados à governança, ao arranjo federativo, à efetividade, ao financiamento e à execução orçamentária do programa (peça 3).

3. A solicitação deve ser conhecida. Os presidentes de comissão do Senado Federal possuem legitimidade para formular pedido dessa natureza desde que aprovado pelo respectivo colegiado, nos termos do art. 232, inciso III, do Regimento Interno e do art. 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução-TCU 215/2008. O objeto, por sua vez, insere-se na competência atribuída a esta Corte pelo art. 71, inciso VII, da Constituição Federal e pelo art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992.

4. No mérito, acompanho a análise da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos – AudEducação (peça 12), acolhida pela chefia da unidade (peça 13). Acrescento, contudo, algumas considerações que considero relevantes para complementar a resposta ao colegiado solicitante.

5. O principal trabalho realizado pelo Tribunal especificamente sobre o Provita foi a auditoria operacional conduzida em 2004, no âmbito do TC 011.662/2004-7, apreciada pelo Acórdão 600/2005-TCU-Plenário. A fiscalização avaliou aspectos da implementação do programa, seus mecanismos de supervisão e controle e as ações destinadas à reinserção social das pessoas protegidas.

6. À época, o sistema possuía capacidade informada para atendimento simultâneo de 830 pessoas e contava com cerca de 536 beneficiários. Relatórios gerenciais indicavam que mais de 1.200 pessoas haviam sido protegidas desde 1998, contribuindo para a elucidação de mais de 400 crimes, sem registro de morte de beneficiário em decorrência de atentado durante o período examinado.

7. A auditoria, contudo, também revelou fragilidades importantes. Foram apontadas deficiências nos procedimentos de segurança, irregularidade nos repasses de alguns estados às entidades executoras, insuficiência da estrutura da coordenação nacional, limitações nos mecanismos de supervisão, de monitoramento e de capacitação, dificuldades para compatibilizar a prestação de contas com o sigilo exigido pelo programa e precariedade na articulação com outras políticas públicas destinadas à reinserção social dos beneficiários.

8. O modelo de execução também mereceu atenção. O programa estava estruturado de forma descentralizada, com coordenação da União, convênios com os estados e significativa participação de organizações da sociedade civil na execução das ações. O Tribunal concluiu pela conveniência de fortalecer a atuação estatal e promover divisão mais equilibrada das responsabilidades, sem desconsiderar a importância das entidades civis para o funcionamento do sistema.

9. Em razão dos achados, o Acórdão 600/2005-Plenário expediu amplo conjunto de recomendações. Entre elas, estavam medidas relativas à segurança dos beneficiários e das equipes técnicas, regularidade dos repasses, celeridade dos processos judiciais, estrutura da coordenação nacional, capacitação, comunicação entre os programas estaduais, aperfeiçoamento dos relatórios e das prestações de contas, criação de indicadores de desempenho e articulação com políticas de saúde, educação, trabalho e moradia.

10. A implementação dessas medidas foi objeto de dois monitoramentos. O primeiro foi apreciado pelo Acórdão 1.169/2008-TCU-Plenário (peça 10), e o segundo pelo Acórdão 3.057/2010-TCU-Plenário (peça 11). Ao final desse ciclo, o Tribunal registrou que 47% das deliberações haviam sido implementadas, percentual que alcançava 73% quando consideradas aquelas ainda em processo de implementação.

11. Permaneciam, então, providências relacionadas, entre outros aspectos, à identificação provisória de beneficiários e das equipes técnicas, à prestação de contas e aos indicadores de desempenho, além de medidas ainda não implementadas sobre inserção profissional, acesso à moradia e instituição de ouvidoria. Considerando, contudo, o grau de implementação alcançado, o empenho dos gestores e o tempo transcorrido desde a auditoria original, o Tribunal encerrou o ciclo de monitoramentos.

12. Também merece registro fiscalização correlata realizada sobre o Serviço de Proteção ao Depoente Especial (SPDE), apreciada pelo Acórdão 3.139/2010-TCU-Plenário e posteriormente monitorada pelo Acórdão 794/2014-TCU-Plenário. Esses trabalhos alcançaram pontos de interface com os programas federal e estaduais de proteção a testemunhas, notadamente quanto à articulação institucional e à capacitação das equipes; não se tratou, entretanto, de nova avaliação global do Provita.

13. Na auditoria apreciada pelo Acórdão 3.139/2010-TCU-Plenário, o Tribunal registrou que o SPDE havia passado por alterações relevantes desde o levantamento realizado em 2006, com a superação de parte das deficiências então constatadas. Persistiam, contudo, problemas importantes, entre eles a ausência de proteção efetiva ao réu colaborador preso, dificuldades na disponibilização tempestiva de recursos, inexistência de indicadores de desempenho, falta de serviços formalizados de proteção provisória em diversos estados, longa permanência de beneficiários nos programas associada à morosidade dos processos judiciais e insuficiente divulgação dos serviços de proteção.

14. Em razão desses achados, foram formuladas recomendações à então Secretaria Especial de Direitos Humanos, ao Departamento de Polícia Federal, ao Departamento Penitenciário Nacional e ao Conselho Nacional de Justiça voltadas, entre outros pontos, à expansão da proteção provisória nos estados, à antecipação da prova testemunhal e à maior celeridade dos processos, à capacitação das equipes, à divulgação do SPDE, à cooperação para proteção do réu colaborador preso e à produção de informações sobre os resultados das ações de proteção.

15. O monitoramento dessas medidas, apreciado pelo Acórdão 794/2014-TCU-Plenário, evidenciou avanços. Destaca-se a edição da Lei 12.483/2011, que passou a assegurar prioridade aos processos com pessoas protegidas e a prever a antecipação de seus depoimentos; a institucionalização da cooperação entre o DPF e o Depen para proteção de réus colaboradores presos; a melhoria da sistemática de disponibilização de recursos ao SPDE; e progressos na capacitação e na sistematização de informações.

16. Ao final, o Tribunal considerou que a maior parte das medidas havia sido implementada ou estava em implementação; permaneciam em curso as providências destinadas à ampliação dos serviços estaduais de proteção provisória e ao apoio e à capacitação das equipes estaduais; não efetivada a recomendação para intensificar a disseminação de informações sobre o funcionamento do SPDE entre os atores envolvidos nas ações de proteção a testemunhas.

17. Há ainda decisões mais recentes sobre convênios relacionados ao programa, mas possuem natureza distinta e não constituem avaliações sistêmicas da política. Exemplos são o Acórdão 2.269/2019-1ª Câmara, relativo ao programa no Pará; o Acórdão 6.851/2021-2ª Câmara, sobre o Convênio 2/2011, para implantação do programa naquele estado; e os Acórdãos 2.511/2023 e 151/2024-Plenário, referentes à tomada de contas especial decorrente de convênio celebrado no âmbito do programa no Ceará. Esses julgados podem interessar ao Senado quanto ao controle da aplicação dos recursos, mas não fornecem avaliação atual da eficácia ou da governança do Provita.

II

18. As conclusões das auditorias operacionais e de seus monitoramentos devem ser compreendidas no contexto em que foram produzidas. Os trabalhos específicos sobre o Provita e aqueles correlatos sobre o SPDE retratam condições observadas em diferentes momentos entre 2004 e 2014, de modo que seus achados não podem ser transpostos para a configuração atual da política.

19. A mesma cautela se aplica aos aspectos orçamentários. O primeiro monitoramento do Provita registrou, para o período de 2002 a 2005, médias de execução orçamentária e financeira de 87,57% e 86,58%, respectivamente, consideradas satisfatórias naquele contexto. Foram observadas, porém, diferenças entre os custos de proteção nos estados e problemas em repasses descentralizados. Os dados disponíveis não permitiram concluir pela suficiência, insuficiência ou inadequada alocação global dos recursos.

20. Também não houve avaliação de impacto que permitisse mensurar de forma abrangente a efetividade da política. No caso do Provita, embora os resultados registrados tenham sido positivos quanto à proteção à vida e à contribuição para a elucidação de crimes, o Tribunal identificou limitações nos indicadores e no acompanhamento sistemático dos resultados, agravadas pelas necessárias restrições de acesso a informações dos beneficiários.

21. Assim, considero apropriada a solução proposta pela unidade técnica: fornecer à Comissão de Segurança Pública do Senado Federal os elementos históricos disponíveis, acompanhados dos relatórios, votos e acórdãos correspondentes, deixando expressamente consignado que eles não configuram avaliação atual do Provita e que, até a data desta deliberação, não foi identificada nova fiscalização em andamento especificamente voltada ao programa.

22. As informações produzidas são suficientes para o atendimento da presente solicitação, sem prejuízo de que o tema venha a ser considerado no planejamento de futuras ações de controle, à luz dos critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade e das prioridades institucionais do Tribunal.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação da minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

1. Processo nº TC 017.986/2026-5.
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 Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pela Comissão de Segurança Pública do Senado Federal por meio da qual se requerem informações deste Tribunal para subsidiar a avaliação do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – Provita,
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 II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução-TCU 215/2008;
9.2. informar à Comissão de Segurança Pública do Senado Federal que:
9.2.1. o TCU realizou auditoria operacional no Provita, apreciada pelo Acórdão 600/2005-TCU-Plenário (relator Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha), bem como dois monitoramentos subsequentes, apreciados pelos Acórdãos 1.169/2008 e 3.057/2010, ambos do Plenário e de relatoria do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho;
9.2.2. o TCU realizou auditoria operacional no Serviço de Proteção ao Depoente Especial – SPDE, apreciada pelo Acórdão 3.139/2010-TCU-Plenário e posteriormente monitorada pelo Acórdão 794/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz;
9.2.3. não foi identificada, até a presente data, nova fiscalização em andamento no TCU especificamente voltada ao Provita, sem prejuízo de que o tema possa ser considerado no planejamento de futuras ações de controle, observados os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade, bem como a disponibilidade de recursos e as prioridades institucionais.
9.3. encaminhar à Comissão de Segurança Pública do Senado Federal o teor desta deliberação, bem como os acórdãos mencionados no subitem anterior e seus respectivos relatórios e votos, para subsidiar a avaliação do Provita realizada por aquela Comissão;
9.4. considerar a presente Solicitação do Congresso Nacional integralmente atendida, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;
9.5. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU e no art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU 215/2008.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2431-35/26-P.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 021.537/2025-9
Natureza: Desestatização.
Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério de Minas e Energia.
Interessada: Ampla Energia e Serviços S.A. (CNPJ 33.050.071/0001-58).
Representação legal: Luciano Barros (OAB/DF 21.701) e Gabriel Brito (OAB/DF 75.181), representando Ampla Energia e Serviços S.A.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. PROCESSOS DE PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA DA EQUATORIAL-PA E DA ENEL-RJ. CONFORMIDADE DOS ATOS PRATICADOS PELA ANEEL E PELO MME QUANTO À EQUATORIAL-PA. ATENDIMENTO DOS CRITÉRIOS DE PRESTAÇÃO ADEQUADA DO SERVIÇO PELA EQUATORIAL-PA. AUSÊNCIA DE BASE TÉCNICA SUFICIENTE PARA JUÍZO SOBRE O ATENDIMENTO DO CRITÉRIO DE CONTINUIDADE DO FORNECIMENTO DA ENEL-RJ. INEXISTÊNCIA DE VERIFICAÇÃO REGULATÓRIA CONCLUSIVA ACERCA DA FIDEDIGNIDADE DOS INDICADORES DEC E FEC DA ENEL-RJ. CONFORMIDADE DAS MINUTAS DOS TERMOS ADITIVOS. REGULARIDADE DOCUMENTAL. MULTAS ADMINISTRATIVAS COM EXIGIBILIDADE SUSPENSA E GARANTIA CONSTITUÍDA. INEXISTÊNCIA DE PROCESSOS DE CADUCIDADE. NÃO IDENTIFICAÇÃO DE ÓBICES AO PROSSEGUIMENTO DA PRORROGAÇÃO DA EQUATORIAL-PA. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DO TCU QUANTO AO REQUISITO DE CONTINUIDADE DO FORNECIMENTO DA ENEL-RJ. DETERMINAÇÃO. MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de acompanhamento da prorrogação, por 30 anos, dos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica da Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. (Equatorial-PA) – Contrato 182/1998-Aneel – e da Enel Distribuição Rio (Enel-RJ) – Contrato 5/1996-Aneel.

2. Reproduzo a manifestação da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (peça 56), que contou com a anuência de seus dirigentes (peças 57 e 58):

"**I. INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de acompanhamento da prorrogação dos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica das empresas **Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. (Equatorial-PA) - Contrato 182/1998-Aneel e Enel Distribuição Rio (Enel-RJ ou Enel Rio) - Contrato 5/1996-Aneel**, em conformidade com a Instrução Normativa - TCU 81/2018 (IN-TCU 81/2018), por um período de trinta anos, nos termos do art. 4º, § 3º, da Lei 9.074/1995 e do Decreto 12.068/2024.

2. Nos termos da Comunicação em Sessão Plenária do TCU (peça 19), do dia 24/1/2024, e Despacho de 12/3/2024 (peça 20), ambos do Ministro Antonio Anastasia, no âmbito do TC 006.591/2023-0, o TCU passou a fazer um acompanhamento individualizado de cada processo de prorrogação das concessões de distribuição, considerando os critérios de materialidade, relevância, oportunidade, risco e tempestividade.

II. CONTEXTUALIZAÇÃO

3. As concessões de distribuição em análise atendem aproximadamente 5,8 milhões de unidades consumidoras, com um faturamento anual total de cerca de R$ 22,8 bilhões. O faturamento para todo o período de vigência do contrato de concessão é estimado em R$ 683,8 bilhões, conforme mostra a Tabela 1.

Tabela 1: Dados consolidados das Concessões de Distribuição em análise.

Concessão de Distribuição	Unidades consumidoras atendidas – em mil	Faturamento anual em 2024 - em R$ milhões	Valor estimado no período de vigência do contrato (trinta anos) – em R$ milhões
Equatorial-PA	3.064	11.327	339.810
Enel-RJ	2.736	11.468	344.040
TOTAL	**5.800**	**22.795**	**683.850**

Fonte: Elaboração própria, com dados da Aneel. Aneel, 25º Relatório de Indicadores de Sustentabilidade Econômico-Financeira das Distribuidoras (base setembro/2025, divulgado em novembro de 2025) (peça 32, p. 5).

4. Os valores estimados no período de vigência do contrato foram calculados considerando a duração de trinta anos do contrato e desconsiderando fatores como inflação, reajustes tarifários e mudanças no mercado das distribuidoras.

II.1. Histórico

5. As licitações ou prorrogações, bem como os contratos para concessão de empreendimentos de distribuição de energia elétrica, são regidas pelo art. 175 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), pela legislação setorial específica, especialmente pelas Leis 9.074/1995, 8.987/1995, 9.427/1996 e 10.848/2004, pelo Decreto 12.068/2024 e, subsidiariamente, pela Lei 14.133/2021.

6. No âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), a matéria está disciplinada pela IN-TCU 81/2018, que dispõe sobre o acompanhamento concomitante de privatizações de empresas, concessões e permissões de serviço público, contratação das Parcerias Público-Privadas (PPP) e de outorgas de atividades econômicas reservadas ou monopolizadas pelo Estado, por meio de análise da documentação remetida pelo Poder Concedente.

7. As concessões de distribuição da Equatorial-PA e Enel-RJ, ora tratadas, surgiram do processo de desestatização de empresas sob controle da União, dos Estados e dos Municípios, nos moldes estipulados pelos arts. 27 a 30 da Lei 9.074/1995, cujas outorgas expirarão entre 2025 e 2031.

8. Ambas as concessões estão incluídas no conjunto de concessões não contempladas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013 - concessões de distribuição que foram outorgadas, sem licitação, antes da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e da Lei 8.987/1995 (ver arts. 42 e 43 da Lei 8.987/1995 e art. 22 da Lei 9.074/1995). A autorização legal para a eventual prorrogação desse tipo de concessão se encontra no § 3º do art. 4º da Lei 9.074/1995.

9. O outro conjunto de concessões de distribuição de energia elétrica existentes no País, constitui-se nas concessões alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013, cujas análises sobre eventual prorrogação da concessão estão consubstanciadas fundamentalmente no TC 003.379/2015-9, em especial no Acórdão 2.253/2015-TCU-Plenário (rel. Ministro José Múcio Monteiro).

10. Para o conjunto das concessões em que se incluem a Equatorial-PA e a Enel-RJ - concessões não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013, foi autuado o TC 006.591/2023-0, em cumprimento ao item 9.4 do Acórdão 599/2023-TCU-Plenário (rel. Ministro Antonio Anastasia), com o objetivo de avaliar as respectivas diretrizes, regras e regulamentos em elaboração pelo Ministério de Minas e Energia (MME). O processo se encontrava sobrestado, em atenção ao supracitado Despacho de 12/3/2024 (peça 20).

11. Posteriormente, por meio do Acórdão 311/2026-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, o TCU levantou o sobrestamento dos autos e arquivou o processo, uma vez que o Poder Concedente havia efetivamente definido as diretrizes, regras e regulamentos para os processos de delegação das concessões de serviço público de distribuição, no sentido de modernizar os contratos de concessão ora em exame, mediante o Decreto 12.068/2024, de 20/6/2024.

12. Para o caso das concessões em exame, o § 4º do art. 4º da Lei 9.074/1995, considerando os vencimentos dos contratos, prevê que o concessionário deverá requerer a prorrogação da concessão no prazo de até 36 meses anteriores ao seu vencimento, devendo o Poder Concedente analisar o pedido até dezoito meses antes dessa data.

13. O Contrato de Concessão 182/1998-Aneel, da Equatorial-PA, **se encerra em 28/7/2028** e o Contrato de Concessão 5/1998-Aneel, da Enel-RJ, **em 9/12/2026**. Elas integram a lista das dezenove concessionárias de

distribuição cujas outorgas se enquadram na prorrogação autorizada pelo art. 4º da Lei 9.074/1995 e regulamentada pelo Decreto 12.068/2024, conforme a informação prestada pelo MME e mostrada na Tabela 2.

Tabela 2 - Concessões de distribuição vincendas, afetadas pelo Decreto 12.068/2024.

#	Razão Social	CNPJ	Contrato	Início da Vigência	Data de Vencimento
1	Espírito Santo Distribuição de Energia S.A.	28.152.650/0001-71	001/1995	17/07/1995	17/07/2025
2	Light Serviços de Eletricidade S.A.	60.444.437/0001-46	001/1996	04/06/1996	04/06/2026
3	Ampla Energia e Serviços S.A.	33.050.071/0001-58	005/1996	09/12/1996	09/12/2026
4	Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia	15.139.629/0001-94	010/1997	08/08/1997	08/08/2027
5	RGE Sul Distribuidora de Energia S.A.	02.016.440/0001-62	012/1997	06/11/1997	06/11/2027
6	Companhia Paulista de Força e Luz	33.050.196/0001-88	014/1997	20/11/1997	20/11/2027
7	Energisa Mato Grosso do Sul - Distribuidora de Energia S.A.	15.413.826/0001-50	001/1997	04/12/1997	04/12/2027
8	Energisa Mato Grosso - Distribuidora de Energia S.A.	03.467.321/0001-99	003/1997	11/12/1997	11/12/2027
9	Energisa Sergipe - Distribuidora de Energia S.A.	13.017.462/0001-63	007/1997	23/12/1997	23/12/2027
10	Companhia Energética do Rio Grande do Norte Cosern	08.324.196/0001-81	008/1997	31/12/1997	31/12/2027
11	Companhia Energética do Ceará	07.047.251/0001-70	001/1998	13/05/1998	13/05/2028
12	Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A.	61.695.227/0001-93	162/1998	15/06/1998	15/06/2028
13	Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A.	04.895.728/0001-80	182/1998	28/07/1998	28/07/2028
14	Elektro Redes S.A.	02.328.280/0001-97	187/1998	27/08/1998	27/08/2028
15	Companhia Piratininga de Força e Luz	04.172.213/0001-51	009/2002	23/10/1998	23/10/2028
16	EDP São Paulo	02.302.100/0001-	202/1998	23/10/2002	23/10/2028

	Distribuição de Energia S.A.	06			
17	Companhia Energética de Pernambuco	10.835.932/0001-08	026/2000	30/03/2000	30/03/2030
18	Companhia Energética do Maranhão	06.272.793/0001-84	060/2000	11/08/2000	11/08/2030
19	Energisa Paraíba - Distribuidora de Energia S.A.	09.095.183/0001-40	019/2001	21/03/2001	21/03/2031

Fonte: Ofício 54/2025/SE-MME (peça 21) - adaptada.

14. Para essas concessões, o art. 4º do Decreto 12.068/2024 determinou que a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) elaborasse a minuta do Termo Aditivo ao contrato de concessão, observando as condições previstas no próprio Decreto.

15. Nessa senda, a Aneel instaurou a Consulta Pública (CP) 27/2024, realizada no período de 16/10/2024 a 2/12/2024, subsidiada pela Nota Técnica 1.056/2024-SCE-SFF-SFT-SMA-STESTD-STR/ANEEL (peça 22).

16. Em 25/2/2025, a Aneel publicou o Despacho 517/2025 (peça 23, p. 49), aprovando a minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão com vistas à prorrogação das concessões, nos termos do Decreto 12.068/2024 e da Lei 9.074/1995.

17. Nas Reuniões Públicas Ordinárias (RPOs) dos dias 22/7/2025 e 19/8/2025, a Diretoria Colegiada da Aneel decidiu recomendar ao MME a prorrogação dos Contratos de Concessão das concessionárias Equatorial-PA, conforme Despacho 2.202/2025 (peça 24, p. 1), e da Enel-RJ, conforme Despacho 2.485/2025 (peça 25, p. 3).

18. Posteriormente, por meio dos Ofícios 547/2025-SCE/Aneel (peça 26) e 605/2025-SCE/Aneel (peça 27), a Aneel encaminhou ao MME as minutas de Termos Aditivos aos contratos em tela (peças 28 e 29).

19. A Agência considerou, com base nas notas técnicas às peças 30 e 31, que as distribuidoras cumpriram os critérios relativos à eficiência da continuidade do fornecimento e da gestão econômico-financeira e comprovaram a regularidade fiscal, trabalhista e setorial e de qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica, atendendo as condicionantes estabelecidas no Decreto 12.068/2024. Esse tema é analisado nos Tópicos V.1 e V.4.

20. Por meio do Ofício 291/2025/SE-MME (peça 5), de 24/10/2025, o MME encaminhou ao TCU as notas técnicas, bem como os pareceres jurídicos exarados pela Consultoria Jurídica do MME (Conjur/MME), os quais apresentam a recomendação técnica favorável à prorrogação da concessão das concessões, conforme Tabela 3, a seguir.

Tabela 3: Documentação encaminhada pelo MME ao TCU.

Concessão de Distribuição	**Nota Técnica do MME**	**Parecer Conjur/MME**
Equatorial-PA	Nota Técnica 103/2025/DPOTI/SNTEP (peça 6)	Parecer 343/2025/CONJUR-MME/CGU/AGU (peça 7)
Enel-RJ	Nota Técnica 113/2025/DPOTI/SNTEP (peça 8)	Parecer 350/2025/CONJUR-MME/CGU/AGU (peça 9)

Fonte: Elaboração própria.

21. Ressalta-se que, caso os Termos Aditivos publicados futuramente pelo MME apresentem diferenças significativas em relação às minutas analisadas (peças 28 e 29), este processo deverá ser retornado para avaliação pela unidade técnica, a fim de garantir a conformidade com os normativos aplicáveis e a segurança jurídica do contrato.

II.2. Processos Conexos

22. Como mencionado anteriormente, o TCU vinha realizando o acompanhamento das ações do Poder Concedente em relação às concessões de distribuição vincendas não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013

(TC 006.591/2023-0).

23. Em função da reorientação na forma de atuar, promovida pelo Despacho do Ministro Relator, Antonio Anastasia, de 12/3/2024, no âmbito do TC 006.591/2023-0, no sentido de acompanhar individualmente cada pedido de prorrogação dessas concessões, e tendo em vista as diretrizes instituídas posteriormente pelo Decreto 12.068/2024 para as referidas prorrogações, o TCU vem atuando no tema à medida que o Poder Concedente encaminha a essa Corte de Contas as documentações pertinentes sobre cada pedido de prorrogação.

24. A abordagem resultou em uma quantidade considerável de processos conexos sobre outras concessões, mas úteis à presente fiscalização, entre eles os seguintes:

a) **TC 006.591/2023-0**: Acompanhamento das ações do Poder Concedente em relação às concessões de distribuição vincendas não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013. Despacho do Ministro Relator, Antonio Anastasia, de 12/3/2024, decidindo pelo acompanhamento individualizado de cada pedido de prorrogação das concessões não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013, bem como pelo sobrestamento do processo. Acórdão 311/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, por meio do qual o TCU levantou o sobrestamento dos autos e arquivou o processo, uma vez que o Poder Concedente efetivamente definiu as diretrizes, regras e regulamentos para os processos de delegação das concessões objeto do exame, mediante o Decreto 12.068/2024;

b) **TC 016.697/2025-1**: Denúncia referente à decisão da Aneel e do MME de não condicionar as renovações das concessões não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013 ao pagamento de multas aplicadas às concessionárias, conforme minutas de termo aditivo aprovadas. Acórdão 555/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, por meio do qual o TCU considerou a denúncia improcedente e orientou a AudElétrica para que seja incluída, na análise de cada renovação de concessão de distribuição de energia elétrica, avaliação relativa a possíveis processos de caducidade e a respeito dos requisitos exigidos no Decreto 12.068/2024 quanto à prestação de serviço adequado;

c) **TC 005.502/2025-0**: Acompanhamento da renovação da concessão de distribuição da EDP-ES. Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, por meio do qual o TCU considerou que foram atendidos os requisitos para renovação da concessão analisada;

d) **TC 015.726/2025-8**: Acompanhamento da renovação dos contratos de concessão das distribuidoras Equatorial Maranhão Distribuidora de Energia S.A, EDP São Paulo Distribuição de Energia S.A., Companhia Piratininga de Força e Luz (CPFL Piratininga) e Neoenergia Pernambuco S.A. Acórdão 2.672/2025-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, por meio do qual o TCU considerou que foram atendidos os requisitos para renovação das quatro concessões analisadas;

e) **TC 020.672/2025-0**: Acompanhamento da renovação dos contratos de concessão das distribuidoras Energisa Paraíba, Energisa Mato Grosso do Sul e RGE Sul. Acórdão 538/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira, por meio do qual o TCU considerou que foram atendidos os requisitos para renovação das três concessões analisadas;

f) **TC 016.698/2025-8**: Representação referente a suspeita de manipulação de dados, por parte da concessionária Enel Rio, sobre interrupções de energia (expurgos) para atender artificialmente aos indicadores regulatórios (DEC/FEC) e garantir renovação da sua concessão, com aumento desproporcional de eventos classificados como Interrupção em Situação de Emergência (ISE) entre 2022 e 2024. Acórdão 1.013/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Jhonatan de Jesus, por meio do qual o TCU deu ciência à Aneel de que a morosidade na fiscalização dos indicadores DEC e FEC, no período entre janeiro/2022 e março/2023), e a ausência de verificação dos dados de 2023 e 2024, apesar de indícios de expurgos indevidos, comprometem o dever regulatório e a fundamentação técnica da recomendação de renovação da concessão; bem como informou ao MME que tal recomendação se apoia em indicadores ainda cercados por incerteza quanto à sua fidedignidade, em razão de fiscalização inconclusa e controvérsia metodológica não resolvida; e

g) **TC 001.123/2026-2**: Acompanhamento da renovação do contrato de concessão da distribuidora Light Serviços de Eletricidade S.A. Acórdão 802/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, por meio do qual o TCU considerou que foram atendidos os requisitos para renovação da concessão analisada.

II.3. Inovações nas minutas dos Termos Aditivos e seus efeitos para o caso

25. As minutas dos Termos Aditivos aos contratos das concessões da Equatorial-PA e Enel-RJ estão acostadas às peças 28 e 29, respectivamente.

26. Os documentos trazem algumas inovações que não constavam das versões anteriores dos contratos de concessão de distribuição, conforme exames realizados por esta Unidade Técnica em processos de outras concessões - vide TCs 015.726/2025-8 (peça 51 daquele processo, p. 8-9), 020.672/2025-0 (peça 32 daquele processo, p. 8-9) e 001.123/2026-2 (peça 36 daquele processo, p. 5-6).

27. Porém, as minutas são, *mutatis mutandis*, iguais ao Termo Aditivo assinado com a EDP-ES (primeira renovação dos contratos mencionados na Tabela 2) e às minutas relativas às concessões analisadas no âmbito dos processos anteriores já examinados pelo TCU (TC 015.726/2025-8, peças 29 e 46-49; TC 020.672/2025-0, peça 24; e TC 001.123/2026-2, peça 22).

28. Os pontos mais relevantes das alterações contratuais previstas nessas minutas, em relação aos contratos vigentes envolvem os seguintes temas:

a) reforço do compromisso com a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição;

b) possibilidade de migração do regime econômico das distribuidoras para o modelo de *revenue cap*, ante o modelo de *price cap* adotado atualmente;

c) estabelecimento de regulação econômica que aborda a abertura de mercado e práticas anticoncorrenciais;

d) aumento da relevância da opinião dos consumidores, cuja satisfação pode impactar no valor das tarifas;

e) além da exigência de níveis globais de continuidade (duração e frequência de interrupções), possibilidade de definição de um percentual mínimo de conjuntos elétricos para análise;

f) obrigação de as concessionárias darem atendimento ao mercado (universalização do atendimento e melhoria da prestação do serviço em áreas rurais);

g) previsão relativa à modernização do sistema de distribuição (digitalização das redes e planejamento de expansão do sistema de forma eficiente e integrada);

h) publicidade da qualidade na prestação do serviço de distribuição;

i) estabelecimento de metas de eficiência para recomposição do serviço após interrupções motivadas por eventos climáticos extremos e de canal de comunicação dedicado ao atendimento de órgãos governamentais;

j) possibilidade de definição de estruturas tarifárias mais modernas (sinais horários, técnicos, locacionais etc.) e adoção do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) como indexador dos contratos;

k) possibilidade de estabelecimento de diferenciações tarifárias e da apuração de indicadores de continuidade do fornecimento em Áreas com Severa Restrição Operativa (ASRO);

l) plano diferenciado de combate às perdas de energia e à inadimplência em concessões com relevante presença de ASRO;

m) possibilidade de a Aneel definir critérios adicionais ou requisitos mais restritivos que impliquem a abertura de processo de caducidade; e

n) avaliação dos níveis de governança e transparência alinhados às melhores práticas e obrigação de as concessionárias disponibilizarem informações mais abrangentes sobre o serviço prestado.

29. Alguns desses temas ainda dependem de regulamentação da Aneel, conforme é mostrado na análise realizada no Tópico V.2.

30. Cumpre destacar que os aditivos contratuais, mais modernos, têm efeitos imediatos das suas cláusulas assim que assinados e atendidas todas as formalidades para a sua eficácia. Entretanto, a efetivação das prorrogações das concessões por mais trinta anos ocorre a partir da data de vencimento do contrato original.

31. Decorre desse fato que a antecipação dos efeitos da prorrogação mostra-se benéfica para os consumidores atendidos pelas concessionárias em análise que demonstrem desempenho adequado aos termos do Decreto 12.068/2024 já na data do requerimento. Para as concessionárias, é a garantia de que, atendendo aos novos critérios estabelecidos no aditivo contratual, terão suas concessões prorrogadas por mais trinta anos.

III. METODOLOGIA UTILIZADA

32. A presente fiscalização retomou, com as adaptações pertinentes, a metodologia utilizada nos TCs 005.502/2025-0, 015.726/2025-8, 020.672/2025-0 e 001.123/2026-2, em que foram realizados os quatro primeiros acompanhamentos, pelo TCU, de prorrogação dos contratos das concessões de distribuição.

33. Não foram analisadas neste trabalho as diretrizes e regulamentos elaborados pelo MME, nem as razões que embasaram a opção do Poder Concedente pela prorrogação das concessões, por já terem sido examinadas no âmbito do TC 006.591/2023-0. As análises se restringiram à verificação da conformidade da documentação e dos atos processuais, com base exclusivamente nas Leis 9.074/1995 e 8.987/1995, e no Decreto 12.068/2024, afastando a avaliação de aspectos de mérito, eficácia ou economicidade das decisões e ações do Poder Concedente ao longo do processo.

34. Todos os trabalhos foram conduzidos em conformidade com a IN-TCU 81/2018 e as limitações metodológicas adotadas observaram os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco previstos no art. 2º, § 1º da referida norma.

35. Na fase de planejamento da fiscalização, decidiu-se pela avaliação da **conformidade da documentação e dos atos processuais ao longo dos processos de prorrogação das concessões em tela**, dividindo-se os exames em cinco questões de auditoria, conforme papeis de trabalho contidos nos Apêndices A ao F, acostados à

peça 43:

a) *A minuta do Termo Aditivo ao Contrato proposta está em conformidade às disposições do Decreto 12.068/2024?*

b) *A minuta do Termo Aditivo ao Contrato proposta está em conformidade às Leis 8.987/1995 e 9.074/1995?*

c) *Os atos processuais foram realizados pela Aneel e MME em conformidade ao disposto no Decreto 12.068/2024?*

d) Os órgãos responsáveis realizaram as análises quanto à regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica da concessionária?

e) Os órgãos responsáveis atenderam às exigências constantes da IN-TCU 81/2018?

36. Os papéis de trabalho constantes dos **Apêndices A ao E** otimizaram as verificações de conformidade em questão. Em cada aspecto avaliado de acordo com o critério específico, foram designadas quatro respostas possíveis: 1. 'Sim'; 2. 'Sim, com regulamentação posterior'; 3. 'Não'; e 4. 'Não se aplica'. Para os casos em que a legislação prevê prazo, acrescentou-se a opção 'Sim, fora do prazo'.

37. Os aspectos que obtiveram as repostas 'Sim', 'Sim, com regulamentação posterior' e 'Sim, fora do prazo' foram considerados em conformidade com a legislação.

38. Em relação à **conformidade dos itens das minutas dos Termos Aditivos ao disposto no Decreto 12.068/2024**, nos termos descritos no **Apêndice F** (peça 43, p. 13-29), foram levantados os temas que necessitam de regulamentação posterior por parte da Aneel, juntamente com a análise da atual Agenda Regulatória da Agência, para acompanhamento dos pontos de controle que sejam objeto dos processos que tratarão dos próximos casos de renovação das concessões de distribuição.

39. Também foi avaliado o **cumprimento dos requisitos de prestação de serviço adequado definidos no art. 2º do Decreto 12.068/2024 como condicionantes à prorrogação das concessões.** A avaliação observou a orientação contida no item 9.3.2 do Acórdão 555/2026-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, (TC 016.697/2025-1) no sentido de que essa avaliação fosse incluída na metodologia relativa ao exame técnico a ser realizado em cada um dos processos de fiscalização relativos às renovações das concessões de distribuição.

40. A avaliação levou em conta análises e conclusões obtidas no âmbito do TC 016.698/2025-8, que trata de representação que alega possível manipulação dos índices DEC e FEC que medem a qualidade da prestação do serviço de distribuição de energia elétrica pela Ampla Energia e Serviços S.A. (Enel Distribuição Rio - Enel-RJ) com o objetivo de atingir os padrões mínimos exigidos para viabilizar a renovação da concessão.

41. A análise relativa dos atos processuais à luz do Decreto 12.068/2024, que havia sido tratada no Tópico IV.3 de processos anteriores (TCs 005.502/2025-0, 015.726/2025-8 e 020.672/2025-0), foi abordada já no Tópico V.1 desta instrução, por conter os aspectos mais sensíveis do exame efetuado no presente processo.

42. No Tópico IV, foi dada **continuidade, de maneira sintética, ao monitoramento iniciado por meio do TC 015.726/2025-8, relativo às recomendações dirigidas à Aneel, constantes do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário**, relator Min. Walton Alencar Rodrigues, no âmbito do processo TC 005.502/2025-0, que tratou da prorrogação da concessão da EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S.A. (EDP-ES) e constituiu o acompanhamento pelo TCU do primeiro caso de prorrogação desse conjunto de concessões vincendas do serviço público de distribuição.

43. Após a realização das verificações programadas nos papeis de trabalho, foram efetuadas **análises qualitativas dos resultados obtidos e solicitados esclarecimentos** da Aneel (peças 10-13) a respeito dos pontos identificados durante a fase de execução da fiscalização, entre as quais os valores e a situação de multas administrativas aplicadas às concessionárias e a existência de processos de caducidade abertos para a empresa.

44. Os esclarecimentos foram prestados pela Aneel por intermédio do Ofício 20/2026-AIN/ANEEL e seus anexos (peças 15-18), documento que já fora examinado pelo TCU em processo distinto (TC 001.123/2026-2, peça 36), quando do acompanhamento do processo de prorrogação da concessão da distribuidora Light Sesa (peças 10-13 do TC 001.123/2026-2).

45. Considerando o exame realizado anteriormente, optou-se no presente acompanhamento apenas por destacar, de forma resumida, os apontamentos da Aneel sobre o assunto.

46. Grande parte dos documentos analisados foram extraídos diretamente dos processos administrativos da Aneel (Processos SEI), que contêm a documentação e análise da Aneel das prorrogações das duas concessões em exame (Equatorial-PA e Enel-RJ).

IV. MONITORAMENTO DAS DECISÕES ANTERIORES

47. Em 9/7/2025, o TCU proferiu o Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário, relator Min. Walton Alencar Rodrigues, no âmbito do TC 005.502/2025-0, que tratou do acompanhamento da prorrogação do contrato de

concessão da EDP-ES.

48. Naquele processo, o TCU verificou que todas as cláusulas obrigatórias previstas nos arts. 1º a 6º do Decreto 12.068/2024, bem como as exigências contidas nos arts. 6º, 9º e 23 da Lei 8.987/1995 e no art. 4º, § 1º, da Lei 9.074/1995, foram atendidas na minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão. Também foi constatado que todos os atos processuais exigidos pelo Decreto 12.068/2024 foram cumpridos.

49. Entretanto, diante de algumas fragilidades detectadas no processo, o Tribunal exarou as seguintes recomendações para o MME e para a Aneel, por meio do referido acórdão:

9.6. recomendar ao MME, com fundamento no artigo 11 da Resolução-TCU 315/2020, que avalie a conveniência e oportunidade de acrescentar a expressão 'sem aplicação de expurgos' na Cláusula 2ª, Subcláusula 6ª, § 3º, da minuta do Termo Aditivo, conforme prescrito no artigo 4º, inciso VI, do Decreto 12.068/2024;

9.7. recomendar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), com fundamento no artigo 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.7.1. com fulcro no princípio da publicidade, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, exija das distribuidoras de energia elétrica a divulgação dos direitos que os consumidores ganharam a partir do novo contrato que agora os vincula às concessionárias, por meio da consolidação desses direitos e dos deveres dos usuários em apenas um documento, agrupando-os de forma lógica e acessível, com vistas a dar maior efetividade ao previsto no inciso VI, do artigo 23, da Lei 8.987/1995;

9.7.2. elabore plano de priorização para inclusão em sua Agenda Regulatória dos temas previstos no Decreto 12.068/2024 e na minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, mas que ainda não foram contemplados na agenda de regulamentações a serem realizadas pela Agência, quais sejam: aprimoramento das condições econômicas para abertura de atividades concorrenciais; desenvolvimento de indicadores de atendimento do mercado; e avaliação da qualidade de governança, incluindo a disponibilização de informações técnicas pelas concessionárias em seus sítios eletrônicos;

50. Visando evitar ou mitigar os efeitos dessas fragilidades, e dada a oportunidade e autorização concedida para monitoramento das citadas deliberações, optou-se por verificar nestes autos a eventual atualização das medidas adotadas pelo MME e pela Aneel em respostas às recomendações do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário.

51. A Aneel tomou ciência dessas deliberações em 11/7/2025 e o MME, em 14/7/2025 (peças 43 e 45 do TC 005.502/2025-0, respectivamente).

52. **Quanto à recomendação do item 9.6**, para que o MME faça a inclusão da expressão 'sem aplicação de expurgos' nas minutas de termos aditivos, relembra-se que ela foi considerada implementada em processos anteriores. Nos casos das concessionárias Equatorial-PA e Enel-RJ, as minutas em exame permanecem com a redação que foi recomendada por este Tribunal (peças 28, p. 4; e 29, p. 4). Assim, conclui-se que não se faz necessário novo monitoramento desse item de deliberação.

53. Passa-se ao **monitoramento sucinto das recomendações dos subitens 9.7.1 e 9.7.2 destinadas à Aneel**.

IV.1. <u>Monitoramento das recomendações destinadas à Aneel</u>

54. Visando obter informações da Aneel a respeito do atendimento das recomendações dos subitens 9.7.1 e 9.7.2 do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues), foi solicitado à Agência, de maneira similar aos procedimentos adotados no âmbito dos TCs 015.726/2025-8, 020.672/2025-0 e 001.123/2026-2, que informasse (peça 10, p. 1):

a) em relação à recomendação constante no item 9.7.1 do Acórdão 1.487/2025-TCU Plenário, se foi realizada comunicação às distribuidoras de energia elétrica com a exigência para que efetuem a divulgação dos direitos que os consumidores ganharam a partir do novo contrato que agora os vincula às concessionárias, por meio da consolidação desses direitos e dos deveres dos usuários em apenas um documento, agrupando-os de forma lógica e acessível, com vistas a dar maior efetividade ao previsto no inciso VI, do artigo 23, da Lei 8.987/1995, tendo em vista que, até 10/11/2025, a recomendação ainda não havia sido implementada, conforme Ofício 82/2025-AIN/Aneel;

b) quanto à recomendação exarada no item 9.7.2 do Acórdão 1.487/2025-Plenário-TCU, se houve elaboração de plano de priorização para inclusão em sua Agenda Regulatória dos temas previstos no Decreto 12.068/2024 e nos novos Contratos de Concessão, mas que ainda não foram contemplados na agenda de regulamentações a serem realizadas pela Agência, devendo, ainda, atualizar a tabela 'Análise Comparativa das disposições de regulamentação futuras x Agenda Regulatória da ANEEL' enviada por meio do Ofício 82/2025-AIN/Aneel, destacando as alterações ocorridas desde então (10/11/2025), considerando, inclusive, a Agenda Regulatória para o biênio 2026 2027, debatida no âmbito da Audiência Pública 7/2025 e publicada nos termos da Portaria 7.030/2025, e tendo como parâmetro o Apêndice F da instrução acostada à peça 32 do processo

TC 020.672/2025-0 (modelo constante do Anexo I);

55. **Quanto ao subitem 9.7.1 do Acórdão**, a Aneel informou, em diferentes processos do TCU (TCs 015.726/2025-8 e 020.672/2025-0), que ainda implementa a recomendação do Acórdão 1.487/2025 quanto à divulgação dos direitos dos consumidores.

56. No processo atual, tal qual examinado no supracitado TC 001.123/2026-2, a Agência registrou que já enviou comunicações às distribuidoras com contratos renovados (EDP ES e Neoenergia PE), determinando a publicação, em documento único e acessível, dos direitos e deveres dos usuários, conforme a legislação vigente (peça 15, p. 1-2).

57. As cartas expedidas à EDP Espírito Santo (EDP ES) (peça 33) e Neoenergia Pernambuco (Neoenergia PE) (peça 34) orientam sobre o conteúdo mínimo que deve ser abordado nessas comunicações, os canais de divulgação, a exemplo das faturas emitidas até o mês de abril/2026, e a necessidade de responder à Aneel o período em que foi realizada a publicação. Essas comunicações serão estendidas às demais distribuidoras à medida que ocorrerem novas renovações (peça 15, p. 2).

58. Entende-se que a iniciativa da Aneel representa avanço na implementação da recomendação exarada pelo TCU, alinhando-se às boas práticas de transparência e valorização do consumidor, especialmente diante das transformações tecnológicas do setor elétrico. Facilitar a compreensão dos novos contratos amplia a percepção dos usuários sobre a qualidade do serviço e assegura a consideração de seus interesses. Além da transparência, a apresentação acessível dos direitos e deveres promove previsibilidade e segurança jurídica, contribuindo para a boa governança das concessões e para a efetividade das políticas públicas.

59. Contudo, considerando que a Aneel continuará a encaminhar as comunicações às concessionárias à medida que os novos contratos forem assinados e que essas primeiras distribuidoras ainda terão de responder à Aneel a respeito da publicação desse documento em seu sítio eletrônico e da realização da divulgação, **propõe-se que a recomendação disposta no subitem 9.7.1 do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário permaneça sendo considerada como deliberação em implementação.**

60. **Quanto ao subitem 9.7.2 do Acórdão**, a Aneel enviou tabela com atualização do processo de regulamentação dos temas relacionados ao Decreto 12.068/2024 e aos novos contratos, indicando o andamento de diversas atividades incluídas na Agenda Regulatória 2026-2027. Entre elas: abertura de mercado, desenvolvimento de indicadores de atendimento, resiliência de redes, avaliação da governança das distribuidoras e aprimoramento das regras de eletromobilidade. Parte das normas tem previsão de edição em 2026 e 2027 (peça 16).

61. Muito embora a tabela apresentada não possa ser equiparada com o plano estruturado de priorização recomendado pelo TCU à Agência, percebe-se esforço da entidade no sentido de dar previsibilidade e ritmo ao tratamento dos temas pendentes, quando inclui na Agenda Regulatória parte dos temas. Entende-se que é um passo importante, dado o alinhamento com o objetivo subjacente desta recomendação que é o de buscar que a Aneel trate de todos os temas relevantes associados às prorrogações de concessões.

62. Esse olhar sobre o grau de suficiência das ações de implementação dos temas, e consequentemente sobre o atendimento, ou não, da recomendação, leva em conta que a Aneel tem sido instada a regulamentar novos temas supervenientes ao Acórdão 1.487/2025-Plenário-TCU decorrentes, em vários casos, de novas leis e medidas provisórias. O fato explica, em parte, o ritmo de avanço e justifica a postergação de alguns temas constantes da recomendação de priorização.

63. No âmbito da auditoria operacional que avaliou a adequação da estrutura organizacional, da gestão e dos resultados da Aneel e de outras agências reguladoras, por exemplo (TC 022.280/2024-3, Acórdão 280/2026-TCU-Plenário, relator Min. Jorge Oliveira), o TCU identificou recorrência da necessidade de inclusão de atividades regulatórias urgentes e não previstas na agenda regulatória inicial das quatro agências avaliadas.

64. No caso da Aneel, foram recebidas uma série de demandas normativas, consideradas de alta prioridade pela Agência, que se somaram aos itens inicialmente aprovados na Agenda Regulatória de 2023-2024. A quantidade de novas demandas não previstas parece explicar a escolha feita pela Aneel de prever uma quantidade menor de iniciativas em sua agenda regulatória. De um total de 55 iniciativas previstas para serem realizadas no ano de 2022, a Agência passou a prever oito iniciativas, no ano de 2024 (TC 022.280/2024-3, peça 265, p. 51-52; 61). O nível de execução da agenda no último período (2023-2024) foi de 85%, o mais elevado das quatro agências reguladoras examinadas.

65. Por fim, cabe mencionar que a regulamentação do plano de combate às perdas de energia em Áreas de Severa Restrição Operativa (ASRO), embora não prevista na Agenda Regulatória à época do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário, está abrangida pela auditoria operacional do TCU sobre a sustentabilidade econômico-financeira das concessões de distribuição (TC 005.700/2024-8), cujo monitoramento ocorrerá em

processo próprio.

66. Ademais, vale informar que se encontra em curso a Tomada de Subsídios 25/2025, destinada à revisão da metodologia de perdas não técnicas e receitas irrecuperáveis - Submódulo 2.6 e 2.6A dos Procedimentos de Regulação Tarifária (Proret), cujas contribuições atualmente estão em análise pela Agência.

67. Dado o exposto, entende-se que a **recomendação relativa ao subitem 9.7.2 do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário deve permanecer sendo considerada como deliberação em implementação.**

V. EXAME TÉCNICO

68. Conforme metodologia indicada anteriormente, o exame técnico realizado abrangeu as seguintes avaliações:

(i) análise dos atos processuais à luz do Decreto 12.068/2024;

(ii) análise das minutas dos Termos Aditivos aos Contratos quanto aos aspectos exigidos pelo Decreto 12.068/2024;

(iii) análise das minutas dos Termos Aditivos aos Contratos quanto aos aspectos exigidos pela Lei 8.987/1995 e pela Lei 9.074/1995, mas não mencionados explicitamente no Decreto 12.068/2024;

(iv) avaliação das análises realizadas pelos órgãos responsáveis quanto à regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica das concessionárias; e

(v) avaliação quanto à conformidade do processo à luz da IN-TCU 81/2018.

V.1. Análise dos atos processuais à luz do Decreto 12.068/2024

69. A avaliação dos atos processuais relacionados à discussão e decisão de aprovação que envolveu as minutas dos Termos Aditivos aos contratos em questão buscou verificar a conformidade dos procedimentos adotados pelos órgãos responsáveis, assegurando que as etapas previstas no Decreto 12.068/2024 fossem observadas ao longo do processo. O resultado da íntegra dos exames realizados pode ser encontrado no **Apêndice C** (peça 43, p. 9-10).

V.1.1. Exames de conformidade geral

70. Segundo o **art. 7º, *caput***, do Decreto 12.068/2024, o requerimento de prorrogação do prazo da concessão será dirigido à Aneel, com a antecedência de, no mínimo, 36 meses do advento do termo contratual, acompanhado dos documentos comprobatórios de regularidade fiscal, trabalhista e setorial e das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da concessionária.

71. Sob esse prisma, no caso da Enel-RJ, considerando que o vencimento de seu atual contrato ocorre em 9/12/2026 e que a concessionária apresentou requerimento para prorrogação do contrato de concessão no dia 5/12/2023 (peça 38, p. 1), constata-se que foi cumprido tal exigência do Decreto.

72. Adicionalmente, o **§ 1º do art. 7º e o art. 10**, ambos do Decreto 12.068/2024, asseveram que as concessionárias que tiverem apresentado o requerimento de prorrogação anteriormente à publicação deste Decreto e que mantiverem interesse na prorrogação deverão ratificá-lo no prazo de trinta dias, contado da publicação da minuta do Termo Aditivo ao contrato de concessão, e manifestar concordância integral com as condições estabelecidas.

73. Com a aprovação da minuta inicial pelo Despacho Aneel 517/2025 (peça 23, p. 49), após a conclusão da CP 27/2024, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 27/2/2025, o prazo limite para a apresentação da ratificação do requerimento de prorrogação do contrato foi definido em 31/3/2025, tendo em vista que 29/3/2025 não foi um dia útil.

74. Verificou-se que a distribuidora Enel-RJ enviou à Aneel a ratificação do seu interesse na prorrogação do contrato no dia 28/3/2025, ou seja, dentro do período definido (peça 39, p. 1), respeitando o prazo de trinta dias, contado da publicação da minuta do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, e manifestou concordância integral com as condições estabelecidas no § 4º do art. 4º da Lei 9.074/1995, e nos arts. 7º e 10 do Decreto 12.068/2024, acompanhada dos documentos comprobatórios de regularidade fiscal, trabalhista e setorial e das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da concessionária.

75. Constatou-se que a Equatorial-PA também atendeu às exigências normativas, tendo apresentado, em 27/3/2025, pedido de prorrogação de seu contrato (peça 40, p. 1). Logo, manifestou seu interesse antes de 31/5/2025 e com antecedência maior do que 36 meses em relação ao encerramento de seu atual contrato, cuja data é 28/7/2028.

76. Cumpre esclarecer que, como a manifestação da Equatorial-PA ocorreu após a publicação do Decreto 12.068/2024, não foi necessária a ratificação do requerimento, diferentemente do ocorrido com a Enel-RJ.

77. Além disso, mediante notas técnicas acessíveis em seu site na Internet, junto ao acesso público aos respectivos processos SEI, a Aneel apurou e deu publicidade à sua análise, que considerou como adequada a prestação do serviço por parte de ambas as concessionárias, quanto à continuidade do fornecimento, nos termos

do **art. 2º, § 1º, inciso I, § 2º, § 5º, inciso I, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024**, e no tocante à gestão econômico-financeira, conforme dispõe o **art. 2º, § 1º, inciso II, § 3º, § 5º, inciso II, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024**. As referidas notas técnicas constam das peças 30 e 31 destes autos.

78. A Tabela 4 detalha essas informações, apuradas diretamente nos respectivos processos (SEI) da Aneel.

Tabela 4: Documentação das análises, nos termos do art. 2º do Decreto 12.068/2024.

Concessão de Distribuição	Data do requerimento de prorrogação do contrato	Data da ratificação do requerimento de prorrogação do contrato	Nota Técnica da Aneel apurando os critérios do art. 2º, § 1, do Decreto 12.068/2024º	Data da recomendação da Aneel ao MME	Processo Aneel
Equatorial-PA	Não se aplica	27/3/2025 (peça 40, p. 1)	Nota Técnica Conjunta 29/2025 -SCE-SFF-SFT-STR/ANEEL (peça 30)	28/7/2025 (Ofício 547/2025-SCE/ANEEL - peça 26, p. 2)	48500.010804/2025-79
Enel-RJ	5/12/2023 (peça 38, p. 1)	28/3/2025 (peça 39, p. 1)	Nota Técnica Conjunta 34/2025 -SCE-SFF-SFT-STR/ANEEL (peça 31)	25/8/2025 (Ofício 605/2025-SCE/ANEEL - peça 27, p. 2)	48500.906490/2023-48

Fonte: Elaboração própria.

79. A respeito do prazo de 30 dias, contado da recomendação da Aneel, para que o MME comunique à concessionária sua decisão concernente à prorrogação, entende-se que esse prazo não se aplica, visto que o Ministério tomou como direção encaminhar primeiro ao TCU a documentação para análise, optando por publicar a decisão quanto à prorrogação apenas após a manifestação desta Corte de Contas. Além do mais, registra-se o entendimento do MME, já externado em processo anterior, de que os prazos do Decreto 12.068/2024 são impróprios (peça 30, p. 3, do TC 005.502/2025-0).

V.1.2. Exame dos critérios de continuidade do fornecimento e da gestão econômico-financeira de ambas as concessionárias

80. O Decreto 12.068/2024 condicionou a prorrogação das concessões, entre outros requisitos, à comprovação da prestação do serviço adequado pela concessionária.

81. Assim, os critérios para verificação da prestação do serviço adequado estão previstos no art. 2º do Decreto 12.068/2024 e são relativos à demonstração de dois tipos de eficiência: i) da continuidade do fornecimento; e ii) da gestão econômico-financeira.

82. O descumprimento do serviço adequado ocorre, no primeiro caso, quando os indicadores de frequência (FEC) e duração (DEC) médias de interrupção do fornecimento de energia aos consumidores não atendam aos limites anuais globais definidos pela Aneel, de forma isolada ou conjuntamente, por três anos consecutivos.

83. No segundo caso, ocorre quando não atendido o indicador de gestão econômico-financeira, previsto no Módulo VIII do Anexo VIII da REN Aneel 948/2021. A verificação deve tomar por base os cinco anos anteriores à recomendação de prorrogação da concessão pela Aneel, excluídos os anos anteriores a 2021, com o indicador não podendo ser desatendido por dois anos consecutivos.

84. Sobre o assunto, e conforme citado no Tópico III - Metodologia Utilizada, essa avaliação quanto ao cumprimento dos requisitos de prestação de serviço adequado foi objeto de orientação dada a esta AudElétrica, por meio do item 9.3.2 do Acórdão 555/2026-TCU-Plenário (TC 016.697/2025-1, relator Min. Antonio Anastasia), no sentido de que fosse incluída na metodologia de exame técnico a ser realizado em cada um dos processos de fiscalização relativos às renovações das concessões de distribuição.

85. Passa-se à avaliação de forma individual para cada concessionária.

V.1.2.1. Enel-RJ

V.1.2.1.2. Exame dos critérios de continuidade do fornecimento

86. Apesar de a Aneel ter entendido que a distribuidora Enel-RJ cumpriu os requisitos relacionados ao critério de continuidade do fornecimento (peça 31, p. 4), esta unidade técnica constatou, no âmbito do TC 016.698/2025-8, que persistiam dúvidas relevantes quanto à fidedignidade dos índices DEC e FEC da Enel-RJ referentes aos anos de 2022, 2023 e 2024. Tal incerteza inviabilizava, a princípio, a formação de juízo seguro sobre a efetiva qualidade do serviço prestado e do atendimento aos critérios objetivos estabelecidos pelo Decreto 12.068/2024 para a prorrogação do contrato da concessionária (peça 20, p. 19, do TC 016.698/2025-8).

87. A conclusão é resultante da análise empreendida naqueles autos sobre representação que alegou suspeita de manipulação de dados, por parte da Enel Rio, sobre interrupções de energia (expurgos) para atender artificialmente as metas para os indicadores regulatórios (DEC/FEC) e garantir prorrogação da sua concessão, com aumento desproporcional de eventos classificados como Interrupção em Situação de Emergência (ISE) entre 2022 e 2024 (TC 016.698/2025-8, relator Min. Jhonatan de Jesus). O mérito foi apreciado pelo colegiado na Sessão Plenária de 22/4/2026, por meio do Acórdão 1.013/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Jhonatan de Jesus.

88. Na oportunidade, registrou-se que as fragilidades identificadas revelavam potenciais riscos sistêmicos na apuração dos indicadores DEC e FEC, inclusive em concessionárias cujos contratos encontram-se em processo de renovação. Ao mesmo tempo, reconheceram-se as limitações de pessoal, operacionais e orçamentárias da Aneel, bem como a complexidade inerente aos procedimentos fiscalizatórios sobre o tema e a necessidade de aperfeiçoamentos regulatórios para maior objetividade metodológica (peça 20, p. 19, do TC 016.698/2025-8).

89. O TCU deu ciência à Aneel de que a morosidade na fiscalização dos indicadores DEC e FEC, no período entre janeiro/2022 e março/2023), e a ausência de verificação dos dados de 2023 e 2024, apesar de indícios de expurgos indevidos, afrontam o dever legal de regular e fiscalizar o serviço público concedido, o princípio legal da eficiência e o dever de adequada fundamentação técnica das decisões regulatórias, podendo comprometer a demonstração do atendimento às condições para a renovação da concessão; bem como informou ao MME que tal recomendação se apoia em indicadores ainda cercados por incerteza quanto à sua fidedignidade, em razão de fiscalização inconclusa e controvérsia metodológica não resolvida (peça 20, p. 19-20, do TC 016.698/2025-8).

90. Nesse contexto, revelou-se essencial a realização de análise específica quanto ao efetivo cumprimento, pela Agência, do dever a ela atribuído de 'apurar e dar publicidade à verificação da prestação do serviço adequado', dada sua relevância para subsidiar a decisão acerca da prorrogação da concessão, nos termos do art. 2º, § 6º, do Decreto 12.068/2024, e em consonância com a orientação do item 9.3.2 do Acórdão 555/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, (TC 016.697/2025-1).

91. A avaliação buscou aferir a suficiência, a tempestividade e a publicidade das apurações realizadas pela Aneel e das evidências por ela coletadas. O exame complementa as análises promovidas por esta unidade técnica, de 24/4/2026, no âmbito do TC 016.698/2025-8 (peça 20 daquele processo), acrescentando as movimentações e fatos processuais mais recentes nos processos SEI da Aneel.

Conceitos regulatórios relativos à utilização do mecanismo de 'expurgos'

92. A regulação por incentivos da Aneel reconhece que nem todas as interrupções no fornecimento de energia elétrica são controláveis. Para evitar penalizar a concessionária por eventos de força maior ou responsabilidade de terceiros, criou-se o mecanismo de 'expurgo'. Expurgar uma interrupção significa retirá-la do cálculo dos indicadores de qualidade DEC e FEC que serão confrontados com as metas regulatórias, embora o evento continue existindo na base de dados histórica.

93. O Módulo 8 dos Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica no Sistema Elétrico Nacional (Prodist) (peça 45, p. 37-40) elenca taxativamente as situações passíveis de expurgo na apuração de DEC e FEC. As principais categorias incluem:

93.1. interrupções programadas: desligamentos pré-agendados para manutenção, ampliação ou melhoria da rede, desde que comunicados aos consumidores com a antecedência regulamentar. O racional é que essas interrupções são necessárias para garantir a confiabilidade futura;

93.2. origem externa: eventos originados no sistema de transmissão ou geração, fora da área de concessão da distribuidora;

93.3. inadimplemento ou deficiência técnica: suspensão do fornecimento por falta de pagamento ou por problemas técnicos nas instalações internas do consumidor que coloquem em risco o sistema;

93.4. Atuação de Esquemas de Alívio de Carga (ERAC): desligamentos automáticos comandados pelo ONS para preservar a integridade do Sistema Interligado Nacional em momentos de crise sistêmica;

93.5. Dia Crítico (DC): um conceito estatístico para tratar dias com volume anormal de ocorrências; e
93.6. Interrupção em Situação de Emergência (ISE): eventos de força maior, geralmente climáticos, que provocam danos extensivos.
94. A distinção entre DC e ISE é sutil, mas fundamental, e tem sido fonte de confusão e contencioso regulatório, como evidenciado nos documentos da Aneel. As distribuidoras, por vezes, tentam classificar o mesmo evento sob ambas as óticas para maximizar os expurgos, ou utilizam a ISE para justificar desempenhos que, estatisticamente, poderiam configurar apenas um Dia Crítico, estando, neste caso, sujeitas a ressarcimentos aos usuários afetados pela interrupção no fornecimento de energia (peça 46, p. 4).
95. Observa-se nos últimos anos um aumento expressivo das exclusões por ISE, que, em regra, encontram-se bastante acima dos lançamentos de DC pelas distribuidoras (ANEEL | Portal Reports Abertos).
96. A regulamentação atual sobre a forma de apurar os indicadores e de enquadrar eventos de interrupção nas várias categorias previstas - dentre elas DC e ISE - é relativamente complexa, marcada por um conjunto de conceitos delimitadores, de critérios e de requisitos; pela formação de subindicadores úteis ao processo de apuração; pelo emprego de fórmulas e valores de referência paramétricas e de dados estatísticos.
97. Apesar da sofisticação, que chega a prever formas de neutralizar a diferença que existe entre cenários de poucas interrupções longas (em termos de duração) e de muitas interrupções, porém curtas para identificar ponto de saturação da capacidade operacional da distribuidora para restabelecer prontamente o fornecimento de energia para os clientes, a Agência apontou a necessidade de aprimorar a regulação do tema de ISE.
98. Um dos principais aspectos se refere à delimitação dos eventos de interrupção, de modo a tornar mais objetivas as regras de enquadramento com maior clareza a respeito do início e do término dos eventos, bem como sua abrangência geográfica (peça 47, p. 5).
99. Atualmente, pela regulamentação atual, o conceito de DC é puramente estatístico. Segundo o Módulo 1 do Prodist, ele é definido como o dia em que a quantidade de ocorrências emergenciais em um determinado conjunto supera a média histórica acrescida de três desvios padrão. A distribuidora calcula a média e o desvio padrão das ocorrências diárias dos últimos 24 meses. Se o número de falhas em um dia específico ultrapassa esse limiar estatístico, o dia é considerado 'atípico' (peça 44, p. 10).
100. As interrupções desse dia são expurgadas do cálculo dos limites globais de DEC/FEC, mas geram um indicador específico (DICRI), correspondente à duração de cada interrupção ocorrida em Dia Crítico, para cada unidade consumidora ou ponto de conexão, que pode ensejar compensações financeiras individuais aos consumidores afetados (peça 44, p. 12). Esse mecanismo objetiva filtrar variações estatísticas extremas que distorceriam a avaliação da tendência de desempenho médio da concessionária.
101. Diferentemente do Dia Crítico, a ISE é definida por uma relação de causa e efeito. Trata-se de eventos em que um fato gerador externo e incontrolável (como um ciclone, tempestade severa ou queimada de grandes proporções) provoca danos à rede que superam a capacidade de restabelecimento imediato da distribuidora (peça 44, p. 19).
102. Para caracterizar uma ISE, não basta chover forte, é necessário provar que a chuva causou danos específicos que impediram a atuação da concessionária. O conceito central é a incapacidade técnica e logística de restabelecer o serviço nos tempos padrões devido à magnitude do evento.
103. Nesse contexto, para que uma interrupção seja classificada como ISE, ela deve ser originada no sistema de distribuição, ter sido provocada por um evento externo, normalmente climático, e atender cumulativamente a diversos requisitos (peça 44, p. 19):
103.1. impossibilidade de atuação imediata: o evento deve comprovadamente impedir que a distribuidora atue prontamente para restabelecer o serviço;
103.2. não provocado pela distribuidora: a interrupção não pode ter sido causada ou agravada por falhas internas da empresa; e
103.3. nexo causal comprovado: deve haver aderência estrita entre: a) a causa registrada (ex: árvore, raio) e o fenômeno do laudo meteorológico; b) o horário da interrupção e a janela temporal do evento climático; c) a localização da falha e a região geográfica atingida pelo fenômeno.
104. Para caracterização da impossibilidade de atuação imediata, o evento deve alcançar um número de consumidores que torne impossível à distribuidora o pronto restabelecimento da energia, considerando aspectos como o número adequado de equipes de campo disponíveis e a possibilidade de acesso às localidades atingidas.
105. Para isso, a Aneel desenvolveu uma fórmula paramétrica chamada de Consumidor-Hora de Interrupção Limite (CHI-limite), que corresponde ao produto da quantidade de consumidores com o fornecimento interrompido (abrangência) pela duração em horas da interrupção (severidade).
106. O CHI de um evento é o somatório das durações de interrupção ponderadas pelo número de consumidores

afetados (peça 44, p. 8).

107. Assim, o CHI mede a 'massa' total de falta de energia. Um evento pode ter poucas interrupções longas ou muitas interrupções curtas, e o CHI captura o impacto total.

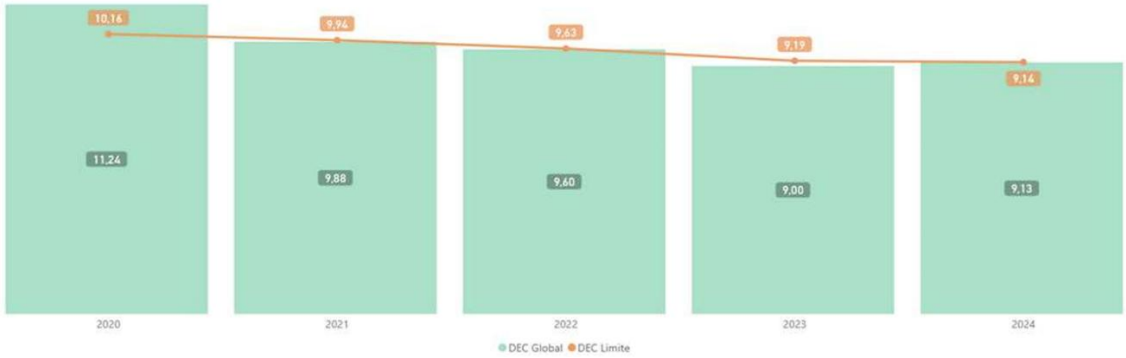
108. A regulação estabelece um valor de referência (CHI-limite) que obedece à seguinte fórmula: CHI-limite=$2.612 \times N^{0,35}$ (em que N é o número de consumidores). Se o CHI acumulado durante o suposto evento de emergência não superar esse limite, a Aneel entende que o evento não teve magnitude suficiente para saturar a capacidade operacional da distribuidora, não podendo haver a caracterização da ISE e, por consequência, não podendo haver o expurgo do evento da DEC e da FEC (peça 44, p. 19).

Fiscalização da Aneel sobre a Enel-RJ quanto à utilização do mecanismo de expurgos (processo SEI 48500.901048/2023-25) e sua relação com o processo de prorrogação do contrato da concessionária (processo SEI 48500.906490/2023-48)

109. A Aneel identificou o retrato dos indicadores DEC e FEC para a Enel-RJ, entre os anos de 2020 e 2024, junto ao seu processo administrativo de análise de pedido de prorrogação do contrato de concessão da Enel-RJ (processo SEI 48500.906490/2023-48).

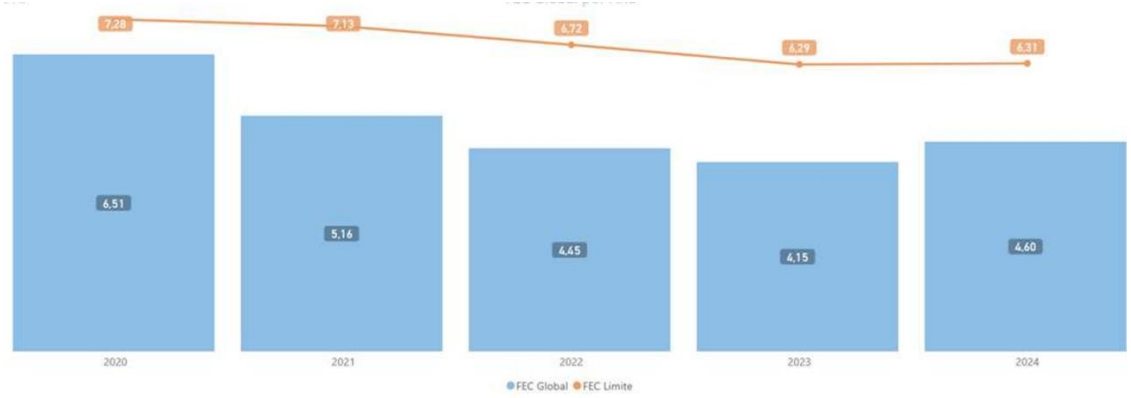
110. A análise baseou-se em comparação entre os índices DEC e FEC obtidos pela concessionária e os limites regulatórios para cada ano, o que levou a Aneel a concluir pelo cumprimento dos critérios para a renovação, conforme Figuras 1 e 2 abaixo.

Figura 1: DEC global Enel-RJ - 2020 a 2024.



Fonte: Nota Técnica Conjunta 34/2025 -SCE-SFF-SFT-STR/ANEEL (peça 31, p. 4).

Figura 2: FEC global Enel-RJ - 2020 a 2024.



Fonte: Nota Técnica Conjunta 34/2025 -SCE-SFF-SFT-STR/ANEEL (peça 31, p. 4).

111. Ressalta-se, no entanto, que um olhar sobre os dados relativos ao DEC global de maneira conjugada com os expurgos declarados pela concessionária, revela um cenário de valores apurados dos indicadores em patamares bastante próximos aos limites regulatórios para cada ano, acompanhados de um crescimento da classificação de situações emergenciais como expurgos, especialmente a partir do ano de 2022, conforme mostra a Tabela 5.

Tabela 5: DEC e Exclusões por ISE e DC Enel-RJ - 2020 a 2024.

Ano	DEC Limite	DEC Apurado	Diferença entre DEC Limite e DEC	Expurgos ISE	Expurgos DC* (INC + IPC)	% Expurgos (ISE+DC)

			Apurado			/ DEC Oficial
2020	10,16	11,24	-1,08	3,96	0,58	40,39%
2021	9,94	9,88	0,06	3,97	0,42	44,43%
2022	9,63	9,60	0,03	7,27	0,41	80,00%
2023	9,19	9,00	0,19	21,07	0,35	238,00%
2024	9,14	9,13	0,01	15,77	0,90	182,58%

Fonte: Elaboração própria, considerando os dados da ANEEL | Portal Reports Abertos.
*DC é a soma de INC (Não Programadas em Dia Crítico) e IPC (Programadas em Dia Crítico).

112. Com efeito, as colunas intituladas 'DEC Limite' e 'DEC Apurado', da Tabela 5, apresentam dados muito similares entre si no período de 2021 a 2024, situação confirmada na coluna que aponta as diferenças entre os DEC limite e apurado de cada ano, que são da ordem centesimal nos anos de 2021 (0,06), 2022 (0,03) e 2024 (0,01).

113. Ao mesmo tempo, os valores na coluna 'Expurgos ISE' crescem ao longo dos anos, fenômeno que por si só já chama a atenção e que, quando analisado em contexto, eleva o risco e a possibilidade de eventos de interrupção terem sido classificados de maneira irregular, para que o 'DEC Apurado' atingisse os limites regulatórios, no que poderia ser identificado como uma espécie de 'conta de chegada'.

114. Sob esse prisma, enquanto alguns usuários da Enel-RJ ficaram, em média, quase 25 horas sem energia elétrica em 2024 (somatório de 9,13 horas do DEC apurado com 15,77 horas dos expurgos por ISE), o DEC Oficial (líquido), ou seja, o tempo médio anual de interrupção efetivamente contabilizado pela distribuidora - após exclusão dos expurgos decorrentes de ISE e DC - situou-se próximo a nove horas.

115. Convém salientar que a responsabilidade pelo registro, classificação e exclusão de eventos ISE, bem como pelo cálculo da DEC e da FEC líquidas, é das distribuidoras (peças 46, p. 1; e 47, p. 6), o que exige fiscalizações rotineiras da Aneel para coibir erros e manipulações. Contudo, a Agência realizou poucas fiscalizações nos últimos anos sobre o tema.

116. Essa falta de fiscalização por parte da Aneel, somada à assimetria de informações e à baixa incidência de sanções (não há registro de aplicação de multas por lançamentos incorretos de dados dos indicadores de qualidade), cria incentivos para que distribuidoras manipulem dados por meio de exclusões indevidas de eventos como ISE, reduzindo artificialmente seus índices de DEC e FEC.

117. A probabilidade de ocorrência da conduta é reforçada pelo fato de trazer vantagens econômicas relevantes para as concessionárias, como (i) diminuição do pagamento de compensações financeiras e indenizações automáticas aos consumidores por interrupções do fornecimento; (ii) mitigação de penalidades regulatórias e multas administrativas; (iii) preservação de uma avaliação formal de qualidade do serviço mais favorável, com reflexos positivos sobre sua reputação; (iv) redução da pressão regulatória para a realização de investimentos adicionais na expansão, modernização, robustecimento da rede de distribuição e na melhoria da eficiência operacional; e (v) atendimento formal aos critérios objetivos de continuidade exigidos para a renovação da concessão, notadamente após o Decreto 12.068/2024.

118. A última fiscalização efetuada pela Agência a respeito desses indicadores de qualidade compreendeu a Enel-RJ e outras seis distribuidoras (processo SEI 48500.901048/2023-25). O escopo da fiscalização abrangeu os lançamentos de dados realizados entre janeiro de 2022 e março de 2023. Apesar de decorridos quase três anos de seu início, o processo ainda se encontra em andamento (peças 46, p. 3. e 47, p. 6).

119. No caso específico da Enel-RJ, a Superintendência de Fiscalização Técnica dos Serviços de Energia Elétrica da Aneel (SFT/Aneel) selecionou a concessionária para fiscalização, em razão do elevado valor de expurgos decorrentes de ISE, do aumento expressivo desses expurgos nos últimos anos, além de estar percentualmente muito acima da média das demais concessionárias.

120. A fiscalização identificou falhas nos procedimentos de apuração dos indicadores de continuidade relacionados aos expurgos por ISE, destacando (peça 46, p. 4-5):

(i) ausência de comprovação da impossibilidade de atuação imediata em diversos eventos;
(ii) realização de expurgos sem superação do CHI limite;
(iii) interrupções sem relação com os eventos climáticos;
(iv) registros incompletos ou inconsistentes que impedem a associação ao evento; e
(v) falta de auditabilidade do fator gerador das interrupções.

121. A Enel-RJ contestou a metodologia adotada pela Agência, alegando ausência de respaldo normativo e a inexistência de não conformidades. Após análise, a SFT/Aneel reconheceu parcialmente os argumentos da

distribuidora, revisando a metodologia de cálculo do CHI para considerar a discretização das interrupções em intervalo de doze horas, de forma dinâmica (peça 46, p. 5).

122. Ainda assim, a área técnica da Agência manteve a conclusão de que alguns eventos não apresentaram abrangência e severidade suficientes para justificar a impossibilidade de atuação imediata da distribuidora para retomar o fornecimento de energia, enquanto, em outros casos, foi admitida parcialmente essa caracterização, permitindo expurgos em períodos específicos (peça 46, p. 5).

123. Adicionalmente, o processo foi encaminhado à Superintendência de Regulação dos Serviços de Transmissão e Distribuição de Energia Elétrica (STD/Aneel) da Aneel para subsidiar o aprimoramento regulatório dos critérios de expurgo dos indicadores de continuidade, visando preencher a lacuna que foi identificada na regulação atual e definir critérios matemáticos objetivos para a impossibilidade de atuação imediata, reduzindo a discricionariedade e a assimetria de informações que permitiram as interpretações divergentes exploradas pela concessionária (peça 46, p. 5).

124. Posteriormente, a SFT/Aneel emitiu o Ofício 87/2026 SFT/ANEEL, em 3/2/2026, solicitando à Enel-RJ providências referentes ao atendimento das orientações elencadas nos relatórios de fiscalização (peça 48).

125. Cumpre esclarecer que essas eram as informações que estavam disponíveis nos processos Aneel à elaboração da instrução contida na peça 20 do TC 016.698/2025-8 e que houve novas movimentações nos processos em curso na Aneel com consequências em relação ao exame da prorrogação do contrato da Enel-RJ, as quais serão abordadas adiante.

126. Desse modo, o TCU constatou naquele processo (TC 016.698/2025-8) que a Agência havia identificado diversas exclusões possivelmente indevidas na fiscalização de janeiro/2022 a março/2023, o que poderia impactar nos índices de DEC e FEC, especialmente relacionadas a eventos cujo CHI era inferior ao CHI-limite ou sem justificativa adequada. Apesar disso, o processo fiscalizatório vinha se arrastando por quase três anos, sem recálculo efetivo dos indicadores.

127. A situação se mostrou mais preocupante para 2023 e 2024, anos em que os expurgos cresceram significativamente e não houve fiscalização.

128. A respeito de fiscalizações após o período de janeiro/2022 a março/2023, a Aneel, em resposta a questionamento desta unidade técnica, afirmou que não abriria nova fiscalização antes do trânsito em julgado administrativo da anterior, sob o argumento de que a Diretoria da Agência poderia divergir das constatações da área técnica e das metodologias utilizadas. Complementou que a eventual necessidade de ajustes no procedimento de classificação dos expurgos por ISE da distribuidora tem potencial impacto também nos indicadores dos anos de 2023 e 2024 (peça 47, p. 3).

9. Informamos que não houve fiscalização de apuração de indicadores na distribuidora ENEL RJ após o período mencionado. Como há um processo de fiscalização de apuração de indicadores em andamento, entende-se que não seria pertinente a abertura de processos de fiscalização dos anos seguintes antes do encerramento desse processo por parte da ANEEL.

10. Destaca-se que, caso seja decidido de forma definitiva pela Diretoria Colegiada da ANEEL que houve falhas no procedimento de apuração dos indicadores de continuidade pela Distribuidora no período fiscalizado, notadamente em relação à classificação dos eventos como situação de emergência e a realização de expurgos de ISE, por conseguinte, haverá efeitos também para os indicadores apurados nos anos seguintes.

11. Portanto, não seria razoável a abertura de novo processo fiscalizatório de um mesmo tema **enquanto a fiscalização anterior não alcançar seu trânsito em julgado administrativo, uma vez que diretoria da ANEEL pode divergir das constatações realizadas pela superintendência de fiscalização.**

12. Conforme relatado no item anterior, a apuração dos indicadores de 2023 e 2024 depende da conclusão do processo de fiscalização da distribuidora referente ao período de jan/22 a fev/23, uma vez que a eventual necessidade de ajustes no procedimento de classificação dos expurgos por ISE da distribuidora tem potencial impacto também nos indicadores desses anos. (grifos acrescidos)

129. A Agência também asseverou que a realização de novas fiscalizações acerca do tema antes da conclusão do processo em curso e sem o aprimoramento dos aspectos normativos ensejariam os mesmos questionamentos dos agentes sobre a metodologia utilizada na caracterização dos eventos classificados como de situação de emergência, tornando o processo de fiscalização custoso e demasiadamente longo (peça 47, p. 7).

130. Assinalou que o prazo para a conclusão do processo de fiscalização da apuração de indicadores de continuidade poderia variar entre seis e doze meses, haja vista envolver diversas etapas na área de fiscalização e, eventualmente, também no âmbito da Diretoria Colegiada. Acrescentou que, uma vez tramitado para a Diretoria da Aneel, não seria possível estimar a duração do referido processo administrativo (peça 47, p. 7).

131. Finalmente, a Aneel afirmou que o recálculo dos indicadores, com sua consequente correção, seria

obrigatório somente após o trânsito em julgado do processo administrativo, ou seja, teria efeito caso assim fosse decidido pela Diretoria da Agência (peça 47, p. 2).

132. Nesse contexto, era de se esperar que a decisão da Agência concernente à análise de prorrogação contratual da Enel-RJ (processo SEI 48500.906490/2023-48), tendo em vista a sua magnitude e efeitos em relação aos milhões de consumidores da concessionária pelos próximos trinta anos, tivesse levado em consideração os riscos e impactos de todos os processos correlatos sob sua apreciação, especialmente a fiscalização quanto aos indícios de classificação indevida de expurgos decorrentes de ISE (processo SEI 48500.901048/2023-25), com avaliação relativa à sua repercussão no objeto do processo a ser decidido.

133. Tal expectativa é amparada no farto rol de diretrizes e comandos que orientam o processo administrativo na Aneel, a instrução processual, a formação de convicção e a tomada das decisões administrativas.

134. À luz dos arts. 2º; 29, § 1º; e 50, da Lei 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo Federal) c/c o art. 5º da Lei 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras), as decisões administrativas devem ser motivadas e indicar, de forma clara, os pressupostos de fato e de direito que as fundamentam. Na esfera regulatória, isso exige decisões tecnicamente embasadas, apoiadas em dados e análises produzidos pelas áreas especializadas da Agência.

135. Disso decorre que o processo administrativo deve garantir que a autoridade decisória na Aneel disponha de todos os elementos relevantes para a formação de seu convencimento, o que certamente inclui a consideração de fiscalizações tão relacionadas ao objeto da decisão, como ao do presente caso.

136. A Aneel dispõe, inclusive de normativos internos que buscam evitar decisões isoladas ou descontextualizadas, otimizar a tomada de decisão com base em visão integrada do acervo administrativo, bem como garantir que a autoridade decisória tenha acesso a todos os elementos técnicos pertinentes.

137. A Norma de Organização Aneel 1/2025 (NO 1/2025, arts. 3º, inciso VIII, 13, § 1º, e 22) estabelece, por exemplo, que os processos administrativos devem estar plenamente instruídos e observar, como critérios, a clareza e a transparência das decisões, de modo a propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos interessados, cabendo às unidades organizacionais produzir e incorporar aos autos todos os dados e análises necessários à decisão (peça 49, p. 2, 5 e 7).

138. Por seu turno, a Norma de Organização Aneel 56/2024 (NO 56/2024), que trata da institucionalização do Sistema Eletrônico de Informações - SEI como o sistema oficial de gestão de processos e documentos eletrônicos determina em seu art. 5º, inciso VI, que as unidades organizacionais da Aneel criem e mantenham bases de conhecimento associadas aos seus processos, para orientar sua regular instrução processual, o que promove a redução de lacunas informacionais/omissões na instrução (peça 50, p. 6).

139. Nos arts. 12, inciso II, e 25, da mesma norma, é possibilitada a vinculação e o relacionamento entre processos correlatos, permitindo a consideração estruturada de informações produzidas em outros autos, como fiscalizações, sem interferir na tramitação autônoma de cada processo (peça 50, p. 9, 14 e 15).

140. O arranjo normativo sobre a forma de instrução e tomada de decisão na Aneel e os sistemas de gestão de informação em operação praticamente determinam o dever de a Administração diligenciar a obtenção de informações já existentes em outros processos administrativos, inclusive naqueles de fiscalização em andamento.

141. Nesse cenário, pode-se perceber que a existência de procedimentos de fiscalização ainda não concluídos, quando relacionados ao objeto da decisão administrativa, pode indicar que a instrução processual ainda não se encontra plenamente consolidada. E a deliberação antes da conclusão de todas as apurações relevantes correlatas pode fragilizar a motivação da decisão, aumentar o risco de revisões administrativas ou judiciais e gerar insegurança regulatória.

142. No caso em exame, a Aneel aprovou a prorrogação do contrato de concessão da Enel-RJ (processo SEI 48500.906490/2023-48), sem considerar os possíveis impactos e consequências dos resultados da fiscalização ainda em andamento (processo SEI 48500.901048/2023-25), que investiga indícios de classificação indevida de eventos como expurgos decorrentes de ISE por parte da concessionária.

143. De modo a assegurar qualidade regulatória, segurança jurídica e estabilidade da sua decisão, entende-se que a decisão final da Aneel quanto à prorrogação do contrato da Enel-RJ deveria ocorrer apenas após a conclusão da fiscalização a respeito dos indícios de classificação incorreta dos expurgos ou após a incorporação de seus resultados ao processo. Afinal, como declarado pela própria Agência, a eventual necessidade de ajustes no procedimento de classificação dos expurgos por ISE da Enel-RJ no período de janeiro/2022 a março/2023 teria potencial impacto também nos indicadores relativos aos anos de 2023 e 2024, elementos necessários à demonstração de prestação de serviço adequado pela Enel-RJ, e condicionante à prorrogação do contrato, conforme estipulado no Decreto 12.068/2024.

144. Ora, possíveis reclassificações dos valores de DEC dos anos de 2022 a 2024, com a inclusão dos valores referentes aos expurgos inicialmente utilizados para reduzir os valores apurados do indicador, poderiam ter como consequência o não atingimento dos limites regulatórios estabelecidos pela Aneel para o DEC da concessionária nesses anos, haja vista a atual pequena diferença entre os valores apurados e os valores de referência, conforme evidenciado na Tabela 5.

145. Por conseguinte, não poderia ter sido descartada, de plano, a hipótese de ocorrência de descumprimento ao critério do art. 2º, § 1º, inciso I, § 2º, § 5º, inciso I, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024, pois havia a possibilidade de que a Enel-RJ, com a eventual reclassificação dos valores expurgados, deixasse de atingir os limites do DEC por três anos consecutivos.

146. Conforme já exposto na instrução do TC 016.698/2025-8, apenas após a decisão da Agência, com base na instrução completa, considerando todas as informações que impactam o processo de prorrogação do contrato de concessão da Enel-RJ, o TCU também disporia de todos os elementos e evidências necessários para sua tomada de decisão com adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos interessados, no tocante ao processo de prorrogação do contrato da Enel-RJ.

147. Em que pese o cenário até aqui trazido, verificaram-se movimentações e atualizações recentes em processos correlatos no âmbito da Aneel que complementam as informações iniciais e impactam de maneira consubstancial a presente análise da prorrogação do contrato da Enel-RJ.

148. Constatou-se que, ao instruir o processo de renovação do contrato de outra concessionária, a Enel-CE (processo SEI 48500.010865/2025-36), a Aneel buscou obter informações atualizadas sobre o andamento de sua própria fiscalização sobre os expurgos (o ja citado processo SEI 48500.901048/2023-25).

149. Por meio do Memorando 22/2026-DIR-GNSJ/ANEEL, de 10/3/2026, o Diretor Gentil Nogueira, que havia pedido vista do processo de renovação do contrato da Enel-CE, solicitou à SFT/Aneel manifestação sobre a apuração dos indicadores de continuidade da Enel-CE, especialmente quanto à correta aplicação dos expurgos, à luz dos apontamentos do TCU no caso da Enel-RJ (peça 51, p. 1-2).

150. Em seguida, em 20/3/2026, a SFT/Aneel reiterou questionamento à STD/Aneel acerca da possibilidade de utilização do somatório do CHI das interrupções ocorridas em janela móvel de doze horas para caracterizar a severidade do evento climático e, uma vez superado o CHI limite, reconhecer a impossibilidade de atuação imediata da distribuidora e a classificação do evento como ISE, nos seguintes termos (peça 52, p. 3-4):

Com base nas notas técnicas de instrução da Audiência Pública 52/2014, que resultou na publicação da Resolução Normativa 664, de 16.06.2015, que definiu como parâmetro a referência de 12h para caracterizar a severidade de uma situação de emergência no cálculo do CHI Limite, seria possível, a partir desse critério, utilizar o somatório do CHI das interrupções ocorridas na janela móvel de 12h para definir a severidade do evento climático e, por conseguinte, uma vez superado o CHI Limite, considerar caracterizada a impossibilidade de atuação imediata da Distribuidora e classificação desse evento como ISE? (grifos acrescidos)

151. Cumpre informar que, em 10/9/2025, a SFT/Aneel já havia dado ciência à STD/Aneel acerca dos processos de fiscalização, com vistas a subsidiar o aprimoramento do tema no âmbito do processo regulatório de revisão da norma aplicável às interrupções em situações de emergência, diante das dificuldades apontadas e de seus impactos na qualidade do serviço de distribuição, mas a STD não havia apresentado qualquer manifestação ou posicionamento sobre o assunto (peça 52, p. 1-2).

152. Em sua resposta, datada de 23/3/2026, a STD/Aneel, em que pese tenha enaltecido o esforço da SFT na busca por adotar parâmetros técnicos e objetivos com vistas a uniformizar a aplicação da regulação pelas distribuidoras, foi taxativa ao afirmar que o critério adotado no caso concreto, de utilizar como parâmetro a referência de doze horas para caracterizar a severidade de uma situação de emergência no cálculo do CHI Limite, não encontra amparo na regulamentação vigente, uma vez que a equação do CHI limite não estabelece janela temporal, não se mostrando possível utilizá-lo para caracterizar a impossibilidade de atuação imediata da distribuidora e classificar o evento como ISE (peça 53, p. 1):

Não obstante, **o critério específico adotado não encontra respaldo na regulação vigente**. A equação para cálculo do CHI limite não estabelece uma janela temporal, justamente para abarcar situações diversas combinando diferentes níveis de abrangência (número de unidades consumidoras atingidas) e severidade (duração do evento). Assim, entendemos não ser possível utilizar esse critério para considerar caracterizada a impossibilidade de atuação imediata da Distribuidora e a classificação desse evento como ISE. (grifos acrescidos)

153. Ato contínuo, ainda em 23/3/2026, a SFT/Aneel respondeu que, no caso da Enel-CE, diante do aumento dos expurgos de interrupções em situações de emergência, a concessionária atribuiu o aumento dos expurgos à intensificação de eventos climáticos extremos, afirmando ter cumprido os critérios de severidade e abrangência

previstos na regulamentação, bem como alegou que a análise da SFT se baseou em interpretações não previstas no marco regulatório, o que afrontaria os princípios da legalidade, da segurança jurídica e da irretroatividade administrativa (peça 54, p. 2).

154. A SFT concluiu, considerando a manifestação da STD/Aneel, que não há evidências suficientes para se afirmar que os indicadores apurados estariam incorretos. E complementou que tem considerado os indicadores de continuidade declarados pelos agentes, no âmbito da avaliação do cumprimento dos requisitos estabelecidos no Decreto 12.068/2024 para os contratos de concessão que são objeto de prorrogação (peça 54, p. 3).

155. Após a coleta dos elementos de informação que entendia necessários à sua tomada de decisão, o Diretor Gentil Nogueira finalizou seu voto-vista, asseverando que os indícios analisados pelo TCU no processo de prorrogação da Enel-RJ não produzem reflexos sobre a condução do processo de renovação da concessão da Enel-CE (peça 55, p. 15). Esse voto-vista foi acompanhado pela maioria da Diretoria Colegiada da Aneel, que recomendou ao MME a renovação do contrato da Enel-CE (peça 55, p. 17-19).

156. Em face do exposto, constata-se a **ausência de validação regulatória para a metodologia** adotada pela SFT/Aneel, em sede de fiscalização, que utilizou o somatório do CHI das interrupções ocorridas na janela móvel de doze horas para definir a severidade dos eventos climáticos e caracterizar a impossibilidade de atuação imediata da distribuidora Enel-RJ, com a consequente classificação desses eventos como ISE.

157. Considerando o princípio da boa-fé objetiva, e em atenção às conclusões das áreas técnicas da Aneel, corroboradas pela Diretoria Colegiada da Agência no caso relativo à renovação do contrato da concessionária Enel-CE (processo SEI 48500.010865/2025-36), resta demonstrado que, de fato, **não há evidências suficientes para se afirmar que os indicadores de continuidade apurados para a Enel-RJ estariam incorretos**, de modo a configurar o descumprimento dos critérios de eficiência da qualidade necessários para a renovação do contrato da concessionária.

158. Por fim, impende registrar que, embora o processo de renovação do contrato da Enel-RJ (processo SEI 48500.906490/2023-48) tenha apresentado as possíveis inconformidades detalhadas anteriormente, o Despacho 2.485/2025 (peça 25, p. 3), por meio do qual a Aneel recomendou ao MME a prorrogação do contrato da concessionária, pode ser considerado convalidado, conforme disposto no art. 55 da Lei 9.784/1999, em razão dos novos desdobramentos nos processos correlatos em curso na Agência, os quais sanearam a incompletude dos exames realizados e da decisão que havia sido tomada favoravelmente pela renovação contratual.

159. Importante salientar que a jurisprudência desta Corte de Contas estabelece que o controle externo exercido sobre concessionárias de serviço público é o controle de segunda ordem, realizado por meio das agências reguladoras, não cabendo a este Tribunal substituir a própria Agência em suas competências.

160. Portanto, esclarece-se que não há competência legal, *expertise* técnica, nem força de trabalho suficientes, para que esta Corte de Contas apure diretamente a fidedignidade dos índices de qualidade declarados pela Enel-RJ nos últimos anos, tampouco defina a metodologia que deve ser utilizada para a apuração de eventuais incorreções na aplicação do mecanismo de expurgos, visto que esse papel que cabe inequivocamente à Aneel.

161. Dessa maneira, a inconformidade processual na atuação da Aneel não constitui óbice ao prosseguimento do processo de renovação do contrato da Enel-RJ.

162. Nesse sentido, não é possível afirmar, com grau adequado de certeza, segurança e respeito aos direitos dos interessados, que eventuais resultados da fiscalização realizada pela Aneel, a qual ainda poderia se prolongar para um prazo posterior à data do vencimento contratual da concessionária, seriam suficientes e inequívocos para impossibilitar a prorrogação do contrato.

163. Ainda assim, as inconformidades processuais subsistem, uma vez que a decisão final sobre a aprovação da prorrogação contratual da Enel-RJ, com aptidão para impactar significativamente milhões de consumidores da concessionária pelos próximos trinta anos, foi adotada pela Diretoria Colegiada desacompanhada de todos os elementos relevantes para a formação de seu convencimento.

164. Tratou-se de atuação bem distinta à ocorrida no processo de renovação do contrato da Enel-CE (processo SEI 48500.010865/2025-36), que pode ser considerada mais diligente, uma vez que, naquele caso, a verdade material foi perseguida, o que levou as duas áreas técnicas envolvidas a se manifestarem conclusivamente sobre o tema relativo à metodologia de apuração do mecanismo de expurgos decorrentes de ISE.

165. Ante o exposto, e visando evitar a repetição da inconformidade em situações futuras análogas, **propõe-se dar ciência à Aneel,** com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que a aprovação da prorrogação da concessão da Enel-RJ no âmbito do processo SEI 48500.906490/2023-48, sem que tivesse sido considerada fiscalização correlata em andamento, que apurava indícios de classificação indevida de expurgos por ISE da distribuidora, com potencial impacto direto nos indicadores de continuidade utilizados para fundamentar a deliberação a respeito do pedido de prorrogação contratual (processo SEI 48500.901048/2023-

25), caracteriza deficiência grave de instrução e de motivação técnica em processo decisório, que eleva riscos de insegurança jurídica e prejudica a consistência e a qualidade da decisão da Diretoria Colegiada da Agência, em afronta aos arts. 2º, 29, § 1º, e 50 da Lei 9.784/1999, ao art. 5º da Lei 13.848/2019, ao art. 4º, VIII, do Decreto 9.203/2017, bem como às Normas de Organização Aneel 1/2025 e 56/2024.

V.1.2.1.3. Exame do critério de gestão econômico-financeira

166. Quanto ao critério de gestão econômico-financeira, a Aneel avaliou o cumprimento dos indicadores entre 2021 e 2024, nos termos do Decreto 12.068/2024. A apuração indicou descumprimento preliminar da Enel-RJ nos anos de 2021, 2022 e 2023, sendo o resultado de 2022 revertido mediante aportes de capital (peça 31, p. 6-7). Para o ano de 2024, o critério foi atendido sem necessidade de novos aportes (peça 31, p. 5).

167. A Figura 3 apresenta o cálculo efetuado no tocante aos critérios para deliberação de 2021 a 2024:

Figura 3: Cálculo do critério de eficiência com relação à gestão econômico-financeira (2021 a 2024).

R$ Mil	2021	2022	2023	2024
Selic	4,42%	12,39%	13,04%	10,88%
Alavancagem por 111% da Selic	20,37 x	7,27 x	6,91 x	8,28 x
Limite do Critério de Eficiência (1/111% ou Mín. 10,0 x e Máx. 15,0 x)	**15,00 x**	**10,00 x**	**10,00 x**	**10,00 x**
Dívida Líquida com Reguatórios (DLR)	5.329.751	5.601.800	6.316.890	4.753.265
LAJIDA Recorrente	345.098	859.386	763.147	1.360.502
QRR	468.670	521.215	640.619	730.016
Critério de Eficiência Realizado	**LAJIDA < QRR**	**16,56 x**	**51,55 x**	**7,54 x**
Aporte para Cumprir - R$	**N.A. - LAJIDA < QRR**	**2.220.090.057,89**	**5.091.609.992,13**	**N.A. - Cumpriu**
Aporte Realizado em Ano + 1 - R$	**-**	**2.815.000.000,00**	**2.515.000.000,00**	**-**
Aporte suficiente p/ cumprimento?	**N.A.**	**Sim**	**Não**	**N.A.**

Fonte: Nota Técnica Conjunta 34/2025 -SCE-SFF-SFT-STR/ANEEL (peça 31, p. 4).

168. Especificamente em relação ao ano de 2022, a Agência considerou válidos os aportes no montante de R$ 2,815 bilhões (por meio da entrada de R$ 300 milhões e da conversão de empréstimos com partes relacionadas de R$ 2,515 milhões), ocorridos em 2023 e 2024, ou seja, após o exercício de referência, mas antes da eventual celebração de termo aditivo, o que afastou a caracterização de descumprimento por dois anos consecutivos (peça 31, p. 7-8).

169. Ademais, a extensão do prazo para aportes foi admitida em razão de medidas cautelares relacionadas aos efeitos da pandemia de Covid-19 e à análise de pedido de revisão tarifária extraordinária (peça 31, p. 8).

170. Para o ano de 2023, a apuração preliminar apontou necessidade de aporte total de R$ 5,1 bilhões. Considerados os aportes já efetuados em 2024, remanesceria a necessidade de R$ 2,577 bilhões. Como não houve questionamento quanto à metodologia do cálculo realizada pela Agência, nem comprovação de aportes adicionais feitos pela Enel-RJ, a Aneel manteve o entendimento de que houve o descumprimento para esse exercício (peça 31, p. 8-9).

171. Paralelamente, diante da deterioração econômico-financeira da concessionária, a Aneel exigiu a apresentação de Plano de Resultados, solicitado em março de 2023 e acompanhado trimestralmente, procedimento que é independente da avaliação do critério de eficiência econômico-financeira e das exigências vinculadas à prorrogação contratual (peça 31, p. 9).

172. Assim, considerando que não houve descumprimento do critério por dois anos consecutivos desde 2021, verifica-se que a Aneel demonstrou que a distribuidora Enel-RJ cumpriu os critérios descritos no art. 2º, § 1º, inciso II, § 3º, § 5º, inciso II, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024.

173. Constata-se que a tomada de decisão da Aneel foi devidamente fundamentada em pareceres técnicos e jurídicos, com argumentação razoável e suficiente em face à decisão e com observância aos requisitos regulamentares pertinentes, do qual se extrai que não foram identificadas irregularidades no exame efetuado pela Agência quanto ao cumprimento, por parte da Enel-RJ, do critério econômico-financeiro descrito no art. 2º do Decreto 12.068/2024.

174. Ante tudo que foi exposto, em que pese a inconformidade processual descrita na Seção IV.1.2.2 quanto à análise do cumprimento do critério relativo à continuidade do fornecimento de energia elétrica, constata-se que, considerando os arts. 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024, **todos os atos processuais exigidos foram cumpridos pela Aneel e pelo MME**.

V.1.2.2. Equatorial-PA

175. Em relação ao processo de renovação do contrato de concessão da Equatorial-PA, a Aneel identificou o

retrato dos indicadores DEC e FEC para a distribuidora, entre os anos de 2020 e 2024, comparando-os com os limites regulatórios para cada ano, o que levou a Agência a concluir pelo cumprimento dos critérios para a renovação (peça 30, p. 4).

176. Considerando a análise realizada anteriormente para o caso da Enel-RJ, é oportuno examinar os dados relativos à distribuidora Equatorial-PA quanto ao DEC apurado, DEC limite e valores expurgados, conforme Tabela 6.

Tabela 6: DEC e Exclusões por ISE e DC Equatorial-PA - 2020 a 2024.

Ano	DEC Limite	DEC Apurado	Diferença entre DEC Limite e DEC Apurado	Expurgos ISE	Expurgos DC* (INC + IPC)	% Expurgos (ISE+DC) / DEC Oficial
2020	27,58	20,12	7,46	0,27	4,28	27,56%
2021	26,22	22,15	4,07	0,55	1,76	19,22%
2022	24,57	18,75	5,82	1,39	3,18	45,38%
2023	23,11	16,86	6,25	1,17	4,77	60,86%
2024	22,52	19,4	3,12	2,04	5,83	81,30%

Fonte: Elaboração própria, considerando os dados da ANEEL | Portal Reports Abertos.

*DC é a soma de INC (Não Programadas em Dia Crítico) e IPC (Programadas em Dia Crítico).

177. De acordo com os dados da Tabela 6, verifica-se, com efeito, que a Equatorial-PA cumpriu os critérios dos indicadores de continuidade dispostos no art. 2º, § 1º, inciso I, § 2º, § 5º, inciso I, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024, para o período analisado.

178. Além disso, diferentemente do que foi constatado para o caso da Enel-RJ, as colunas intituladas 'DEC Limite' e 'DEC Apurado' **não** apresentam valores próximos entre si, bem como **não** se observa crescimento significativo dos valores da coluna 'Expurgos ISE' ao longo dos anos.

179. Quanto aos critérios de gestão econômico-financeira, a Aneel demonstrou que a distribuidora Equatorial-PA cumpriu os critérios descritos no art. 2º, § 1º, inciso II, § 3º, § 5º, inciso II, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024, sem que tenham sido necessários quaisquer aportes de capital (peça 30, p. 4-11).

180. Assim, no caso da Equatorial-PA, considerando os arts. 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024, conclui-se que **todos os atos processuais exigidos foram cumpridos pela Aneel e pelo MME**.

V.2. Análise das minutas dos Termos Aditivos aos Contratos quanto aos aspectos exigidos pelo Decreto 12.068/2024

181. O Decreto 12.068/2024 representa avanço relevante no marco regulatório do setor elétrico brasileiro, cuja efetividade, contudo, depende da edição de regulamentações e diretrizes ainda pendentes. Esses pontos abrangem aspectos técnicos, operacionais e estruturais, como o compartilhamento de infraestrutura, a modernização das tarifas, a resiliência das redes e a adaptação dos modelos de negócio das distribuidoras.

182. Dada a complexidade dos temas e a relevância das concessões sujeitas à prorrogação ou nova licitação, o processo regulatório exige tratamento cuidadoso, capaz de equilibrar os interesses dos diversos agentes e assegurar qualidade do serviço, segurança jurídica e adequada prestação do serviço público.

183. Como alertado no relatório do voto condutor do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, há 22 itens que necessitam de regulamentação nas minutas dos Termos Aditivos de Contrato, conforme detalhado no **Apêndice F** (peça 43, p. 13-29).

184. Agrupando-se esses itens, podem-se definir sete grupos temáticos a serem regulamentados:

a) abertura de mercado e práticas concorrenciais;
b) Áreas de Severa Restrição Operativas (ASRO);
c) desenvolvimento de indicadores;
d) regime econômico e investimentos;
e) resiliência das redes de distribuição e Eventos Climáticos Extremos;
f) transparência; e
g) novas hipóteses para abertura de processos de caducidade.

185. No mesmo *decisum*, o TCU ressaltou que a ausência de regulamentação desses temas compromete a efetividade contratual e recomendou à Aneel a elaboração de plano de priorização para inclusão desses temas em sua Agenda Regulatória.

186. O atendimento a essa recomendação vem sendo monitorado (vide Tópico IV deste relatório), inclusive à luz das contribuições já formuladas por esta Corte, especialmente quanto às ASRO e aos investimentos intraciclos, que será objeto de monitoramento em processo específico (TC 005.700/2024-8, nos termos do Acórdão 2.008/2025-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler).
187. Nesse sentido, para realizar as avaliações quanto às exigências contidas no Decreto 12.068/2024, foram levantados todos os itens apontados pelo Decreto como obrigatórios ao teor dos contratos, conforme **Apêndice A** (peça 43, p. 3-6).
188. Ademais, no relatório do voto condutor do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário (TC 005.502/2025-0), de autoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, foram analisadas as manifestações da Aneel a respeito da necessidade de regulamentação desses itens, nos termos da Nota Técnica (NT) 1.056/2024- SCE-SFF-SFT-SMA-STE-STD-STR/ANEEL, especialmente aquelas constantes do quadro com o mapeamento das disposições do Decreto 12.068/2024 na minuta do Termo Aditivo (peça 22, p. 75-79). Tal análise culminou com a elaboração de uma tabela comparativa que constou como o Apêndice F ao citado relatório.
189. Por seu turno, na instrução da AudElétrica no âmbito do TC 015.726/2025-8, essa tabela foi atualizada com as informações encaminhadas pela Aneel em 11/9/2025, enquanto no bojo do TC 020.672/2025-0 essa mesma tabela apresentou as atualizações até o dia 10/11/2025.
190. No presente processo, a resposta enviada pela Aneel em 3/2/2026, acostada à peça 16, foi incorporada ao **Apêndice F** desta instrução (peça 43, p. 13-29), contendo as atualizações conforme os textos dos dispositivos contratuais constantes nas minutas dos Termos Aditivos (peças 28 e 29).
191. O documento mencionado também foi utilizado pela Agência para responder aos questionamentos desta Unidade Técnica no acompanhamento da prorrogação do contrato da distribuidora Light Sesa (peça 11 do TC 001.123/2026-2).
192. No aspecto regulatório, constatou-se que foram adotadas iniciativas relevantes pela Aneel, incluindo consultas públicas e revisões da Agenda Regulatória, voltadas à modernização tarifária, ao tratamento das ASRO, à redução de perdas, à inadimplência e ao aprimoramento de indicadores de continuidade (peça 16, p. 2-5).
193. Com a revisão da Agenda Regulatória, a Aneel acelerou os trabalhos para regulamentar o tema relativo ao tratamento das ASROs, que continuará sendo acompanhado nas futuras análises de prorrogação das concessões e no monitoramento das determinações do TCU.
194. Ademais, destaca-se que foi editada a Resolução Normativa (REN) 1.148/2026, que vincula parte da receita das distribuidoras a indicadores de satisfação dos consumidores (Fator Xs), com vigência a partir de 2027, fortalecendo o modelo de incentivos e penalidades (peça 16, p. 5-6).
195. As alterações no cálculo das tarifas serão implantadas no componente Fator X, que é atualizado anualmente de acordo com o desempenho das distribuidoras. Entre os fatores que são reunidos no Fator X, está o Fator Xq, relacionado à qualidade do serviço. A novidade é o acréscimo do Fator Xs, que reflete a satisfação dos consumidores e utilizará, entre outros, o Índice Aneel de Satisfação do Consumidor (Iasc), apurado anualmente por meio de pesquisa em todo o Brasil
196. As mudanças instituídas pelo normativo visam deixar a conta de luz mais alinhada à experiência real dos consumidores, resultando em maior estímulo para que as distribuidoras invistam em atendimento, comunicação e qualidade do fornecimento, coloca o cidadão no foco dos serviços prestados, tendo em vista o aumento de sua importância na avaliação da adequação e da qualidade desses serviços ofertados pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica.
197. Também merece registro a aprovação da REN 1.137/2025, que estabelece medidas para aumentar a resiliência das redes, aprimorar a transparência dos dados de interrupções e disciplinar compensações aos consumidores (peça 16, p. 11-12).
198. A implementação das regras é gradual, com prazos que variam de sessenta a 180 dias, incluindo obrigações como publicar dados de interrupções, registrar interações com o poder público, disponibilizar mapas de unidades afetadas, iniciar as apurações do indicador Duração da Interrupção Individual ocorrida em Situação de Emergência por Unidade Consumidora ou por Ponto de Conexão (Dise), com o corresponde pagamento de compensações por transgressão desse indicador, com efeitos retroativos a dois meses após a publicação da norma, e instituir APIs (*Application Programming Interface)* para envio de dados à Aneel.
199. Em que pese a REN 1.137/2025 represente avanço, o tema ainda demanda novas regulamentações, especialmente quanto à classificação de expurgos e interrupções em situações de emergência. A Aneel prevê fases adicionais (AR26-03 e AR26-04), com normas previstas para 2026 e 2027, voltadas a padrões de rede e interrupções em situação de emergência. Os aprimoramentos futuros também envolverão revisão do Fator X,

considerando incentivos à resiliência.

200. Ainda, verificou-se que a REN 1.137/2025 regulamentou apenas parcialmente a divulgação dos indicadores de duração e frequência de interrupções percebidas pelos usuários, exigindo que as distribuidoras publiquem esses dados sem expurgos.

201. Conforme apontado pela Aneel por meio do Ofício 74/2025-AIN/Aneel, no âmbito de processo de representação que analisa suspeita de manipulação de dados sobre interrupções de energia (expurgos) para atender artificialmente aos indicadores regulatórios (DEC/FEC) e garantir renovação da concessão da distribuidora Enel-RJ, o modelo atual de expurgos ainda demanda aprimoramentos, sendo o tema objeto de consultas e tomadas de subsídios já realizadas, que buscaram subsídios para padronizar relatórios de expurgos e revisar a modelagem dos dados de interrupções e ocorrências emergenciais (TC 016.698/2025-8, peça 8).

202. Embora a Aneel não tenha apresentado atualizações recentes sobre o tema, a Portaria 7.030/2025 prevê que a atividade AR26-04, voltada a aperfeiçoamentos sobre Interrupções em Situação de Emergência (ISE), resulte em nova norma em 2027 (peça 35, p. 2).

203. No tocante ao regime econômico e aos investimentos, a Aneel vem tratando do aprimoramento do Fator X e incluiu na Agenda Regulatória 2026-2027 atividade específica para definição do regime econômico dos novos contratos, com possibilidade de adoção de modelos alternativos ao *price-cap,* como modelos *revenue-cap* ou híbridos (peça 16, p. 7-9). Paralelamente, avançam as discussões sobre digitalização das redes e medição inteligente, em consonância com normas do MME (peça 16, p. 9-10).

204. Por fim, quanto aos critérios adicionais para instauração de processos de caducidade, a Agência informou que a revisão do critério de eficiência econômico-financeira está prevista na Agenda Regulatória, com normativo esperado ainda em 2026 (peça 16, p. 13-14; e peça 35, p. 3).

205. Considerando os arts. 1º a 6º do Decreto 12.068/2024, **conclui-se que todas as cláusulas obrigatórias exigidas foram encontradas nas minutas dos Termos Aditivos aos Contratos propostas pelo Poder Concedente**.

V.3. Análise das minutas dos Termos Aditivos aos Contratos quanto aos aspectos exigidos pela Lei 8.987/1995 e pela Lei 9.074/1995, mas não mencionados explicitamente no Decreto 12.068/2024

206. Tendo em vista que os contratos de concessão de distribuição de energia se submetem às Leis 8.987/1995 e 9.074/1995, foram levantadas obrigações contidas nestas leis que, porventura, não apareçam explicitamente no Decreto 12.068/2024 e nas minutas dos Termos Aditivos aos Contratos.

207. A seguir, apresentam-se os principais pontos percebidos a partir dos resultados das avaliações realizadas. O resultado da íntegra dos exames realizados pode ser encontrado no **Apêndice B** (peça 43, p. 7-8).

208. Considerando os arts. 6º, 9º e 23 da Lei 8.987/1995 e o art. 4º, § 1º, da Lei 9.074/1995, **conclui-se que todas as exigências foram atendidas nas minutas dos Termos Aditivos aos Contratos propostas pelo Poder Concedente**.

209. Vale relembrar, como examinado no Tópico IV, que o Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário apontou oportunidade de melhoria quanto à organização dos direitos e deveres dos usuários, que se encontram dispersos no texto contratual, em desacordo com o art. 23 da Lei 8.987/1995, do qual resultou recomendação à Aneel a respeito da exigência de divulgação desses direitos aos consumidores.

210. O monitoramento indicou que a recomendação ainda está em implementação, não havendo, no momento, necessidade de nova deliberação sobre o tema.

V.4. Avaliação das análises realizadas pelos órgãos responsáveis quanto à regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica das concessionárias

211. Por meio das notas técnicas acostadas às peças 30 e 31, conforme a Tabela 4 apresentada no Tópico V.1.1, a Aneel realizou as análises dos requerimentos de prorrogação dos Contratos de Concessão de Distribuição protocolados pelas concessionárias de que trata o presente processo. A avaliação dessas análises consta de forma detalhada no Apêndice D (peça 43, p. 11).

212. Segundo as aludidas notas técnicas, para a avaliação dos documentos comprobatórios de regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica das distribuidoras, a Aneel utilizou como referência os documentos mencionados no Anexo do Despacho Aneel 3.065, de 2/10/2012, uma vez que o Decreto 12.068/2024 não especificou quais documentos seriam necessários para essa análise (peças 30, p. 2-3; e 31, p. 2-3).

213. Nesse sentido, o Despacho Aneel 3.065/2012 apresenta a relação de documentos exigidos para a solicitação de prorrogação de prazo das concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, conforme previsto nos arts. 17, § 5º, 19 e 22 da Lei 9.074/1995. Trata-se de uma lista completa e consolidada, que abrange os principais aspectos necessários para a verificação da regularidade e das qualificações exigidas

em processos dessa natureza.

214. Conforme anotado no relatório do voto condutor do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, essa escolha metodológica se mostrou adequada, considerando que o Decreto 12.068/2024 não especificou quais documentos seriam necessários para essa análise (peça 41, p. 21, do TC 005.502/2025-0).

215. O exame efetuado permite concluir que **a Aneel conduziu de forma adequada a verificação da regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da Equatorial-PA e Enel-RJ,** em consonância com o disposto no art. 7º do Decreto 12.068/2024, observando critérios que asseguram a conformidade das concessionárias com os requisitos legais e regulamentares aplicáveis ao processo de prorrogação da concessão.

V.5. Avaliação quanto à conformidade do processo à luz da IN-TCU 81/2018

216. A IN-TCU 81/2018 estabelece diretrizes e procedimentos para o acompanhamento, pelo TCU, dos processos de desestatização, prorrogação ou renovação de concessões e permissões de serviços públicos.

217. No presente trabalho, foram avaliados dois aspectos específicos relacionados ao cumprimento da IN-TCU 81/2018:

a) apresentação dos documentos previstos no art. 10 da IN-TCU 81/2018; e

b) encaminhamento da documentação ao TCU com antecedência mínima de 150 dias, conforme exigido pelo art. 10 da IN-TCU 81/2018.

218. A seguir, apresentam-se os principais pontos percebidos a partir dos resultados das avaliações realizadas. O resultado dos exames pode ser encontrado na íntegra no **Apêndice E** (peça 43, p. 12).

219. Quanto ao envio de documentação do processo, o MME encaminhou ao TCU o Ofício 291/2025/SE-MME (peça 5), de 24/10/2025, apresentando informações sobre as concessões impactadas e os procedimentos adotados.

220. As informações fornecidas demonstram alinhamento com o prescrito na referida instrução normativa, permitindo-se **concluir pela conformidade neste aspecto da análise**.

221. No que diz respeito à antecedência prescrita no art. 10 da IN-TCU 81/2018 para entrega da documentação, considerando os vencimentos dos contratos, conforme Tabela 2, apresentada no Histórico dos autos, **constatou-se que o MME cumpriu o prazo estabelecido** na instrução normativa, que determina o encaminhamento ao TCU, com no mínimo 150 dias de antecedência da assinatura do contrato ou termo aditivo, uma vez que o contrato atual da Enel-RJ se encerra no dia 9/12/2026 e o da Equatorial-PA em 28/7/2028.

VI. Informações adicionais

<u>Análise da existência de sanções administrativas não pagas pelas concessionárias e eventuais processos de caducidade</u>

222. No âmbito do supracitado TC 015.726/2025-8, o debate sobre a prorrogação de concessões de distribuição não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013 evidenciou a controvérsia quanto à possibilidade de exigir o pagamento de multas administrativas como condição para a renovação contratual. À época, chamou atenção o elevado montante de multas não recolhidas no setor, estimado em R$ 944 milhões, muitas delas judicializadas, o que alimentava a percepção de impunidade (TC 015.726/2025-8, peça 51, p. 28-31).

223. Apesar da relevância do tema, a Procuradoria Federal junto à Aneel concluiu pela inexistência de fundamento legal para condicionar a prorrogação ao pagamento dessas multas (peça 41, p. 14), o que levou à exclusão das cláusulas correspondentes nas minutas dos Termos Aditivos.

224. Posteriormente, embora tenha sido sugerida a inclusão de compromisso de quitação das multas transitadas em julgado, o Ministério de Minas e Energia manifestou-se pela impossibilidade jurídica da exigência, diante da ausência de previsão na Lei 9.074/1995 e no Decreto 12.068/2024 (peça 42, p. 2).

225. De toda forma, questionada sobre o assunto no âmbito dos presentes autos, a Agência informou os valores e vencimentos de multas aplicadas e não quitadas para as distribuidoras ora em apreço (peça 18, itens não digitalizáveis). A Tabela 7, a seguir, apresenta a informação consolidada das multas de cada distribuidora, constando a situação quanto à suspensão por medida judicial ou não das respectivas cobranças.

Tabela 7: Valores (em R$) e situação de multas administrativas aplicadas às concessionárias Equatorial-PA e Enel-RJ.

Concessão de Distribuição	Situação da multa	Valor Principal	Multa	Juros	Valor Atual
Equatorial-PA	Suspensa com seguro garantia	54.054.199,31	10.810.839,86	11.097.327,12	75.962.366,29

Enel-RJ	Suspensa com seguro garantia	45.182.642,39	2.385.643,52	4.057.401,29	51.625.687,20
TOTAL GERAL		**99.236.841,70**	**13.196.483,38**	**15.154.728,41**	**127.588.053,49**

Fonte: Elaboração própria a partir de informações da Aneel (peça 18, itens não digitalizáveis).

226. Observa-se que cada concessionária possui uma única multa aplicada ainda pendente de quitação, em razão de decisão judicial. Os montantes das penalidades totalizam mais de R$ 127 milhões em valores atualizados e, em ambos os casos, foi realizado o aporte de seguro garantia.

227. No Acórdão 555/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, (TC 016.697/2025-1), o Tribunal assentou que, no exame das prorrogações das concessões, a avaliação deve se concentrar nos requisitos normativos vigentes, notadamente: (i) a existência de processo de caducidade em curso, nos termos dos §§ 9º a 11 do art. 2º do Decreto 12.068/2024; e (ii) o cumprimento dos requisitos de prestação de serviço adequado previstos no mesmo dispositivo.

228. Tal orientação busca assegurar que os instrumentos legalmente disponíveis para coibir a prestação inadequada dos serviços sejam efetivamente considerados, sem criar condicionantes não previstas em lei.

229. Nesse cenário, em que pese a forma costumeira com que as penalidades impostas pelo regulador são proteladas judicialmente e, na prática, dificilmente são quitadas, reforçando o sentimento de impunidade que pode prejudicar a melhoria dos serviços para o consumidor, não é juridicamente possível impedir a prorrogação das concessões exclusivamente em razão da existência de multas não quitadas.

230. Conforme os entendimentos consolidados do MME, da Aneel e do TCU (votos condutores dos Acórdãos 555/2026-TCU-Plenário e Acórdão 2.762/2025-TCU-Plenário), inexiste respaldo normativo para exigir a quitação dessas penalidades como condição para a prorrogação contratual.

231. Destaca-se que as distribuidoras Equatorial-PA e Enel-RJ não se encontram inadimplentes, tendo em vista que as penalidades se encontram com exigibilidade suspensa, em decorrência de medidas judiciais. Caso fosse constatada a inadimplência de multas, tal situação deveria estar registrada no Cadastro de Inadimplentes da Aneel, conforme art. 3º, inciso XXIII, da REN Aneel 917/2021.

232. Assim, para fins de prorrogação, permanecem aplicáveis os critérios objetivos previstos no art. 2º, § 5º, incisos I e II, do Decreto 12.068/2024, relativos à continuidade do fornecimento (DEC e FEC globais) e à eficiência da gestão econômico-financeira.

233. Adicionalmente, conforme voto condutor do Acórdão 555/2026-TCU-Plenário, nos casos de falhas graves, o art. 2º, §§ 9º a 11, do Decreto 12.068/2024 prevê como instrumento próprio a instauração de processo administrativo de caducidade, cuja abertura e decisão definitiva podem suspender ou indeferir o pedido de renovação.

234. Nesse contexto, em atendimento ao item 9.3.1 do Acórdão 555/2026-TCU-Plenário, a Aneel informou inexistirem, no momento, processos administrativos em curso com vistas à caducidade das concessões da Equatorial-PA e da Enel-RJ (peça 15, p. 2).

235. Dessa forma, à luz do entendimento consolidado e em observância às determinações deste Tribunal, conclui-se pela inexistência de óbices ao prosseguimento dos processos de prorrogação dessas concessões, em razão da existência de multas ainda não pagas.

VII. Conclusão

236. Trata-se de acompanhamento da prorrogação dos contratos de concessão das empresas Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. (Equatorial-PA) - Contrato 182/1998-Aneel e Enel Distribuição Rio (Enel-RJ ou Enel Rio) - Contrato 5/1996-Aneel, em conformidade com a Instrução Normativa - TCU 81/2018 (IN-TCU 81/2018), e por um período de trinta anos, nos termos do art. 4º, § 3º, da Lei 9.074/1995 e do Decreto 12.068/2024.

237. A presente fiscalização retomou, com as adaptações pertinentes, a metodologia utilizada nos TCs 005.502/2025-0, 015.726/2025-8, 020.672/2025-0 e 001.123/2026-2, em que foram realizados os quatro primeiros acompanhamentos, pelo TCU, de prorrogação dos contratos das concessões de distribuição.

238. Adicionalmente, efetuou o monitoramento das recomendações dirigidas à Aneel, constantes do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário (TC 005.502/2025-0, relator Min. Walton Alencar Rodrigues) que tratou do acompanhamento do primeiro caso de prorrogação dos contratos de concessão do serviço público de distribuição de energia elétrica, cuja signatária foi a empresa EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S.A. (EDP-ES).

239. Nesse monitoramento, concluiu-se que as duas recomendações permanecem em implementação, conforme

exposto na Tabela 8 a seguir.

Tabela 8: Monitoramento da implementação de recomendações do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário.

Deliberação	Cumprida ou implementada	Em cumprimento ou Em implementação	Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada	Não cumprida ou Não implementada	Não aplicável
Item 9.7.1 do Acórdão, destinado à Aneel (item III.2 do relatório		x			
Item 9.7.2 do acórdão, destinado à Aneel (item III.2 do relatório		x			

240. Em relação à recomendação do subitem 9.7.1, concluiu-se que a Aneel expediu comunicações às distribuidoras com contratos já prorrogados (EDP ES e Neoenergia PE), determinando a divulgação, em documento único e acessível, dos direitos dos consumidores e dos deveres dos usuários. Embora represente avanço relevante, a recomendação é considerada em implementação, pois a Aneel continuará a encaminhar essas comunicações à medida que novos contratos forem assinados.

241. No tocante à recomendação do subitem 9.7.2, relativa à elaboração de plano de priorização para inclusão, na Agenda Regulatória, dos temas previstos no Decreto 12.068/2024 e no Termo Aditivo ainda não regulamentados, verificou-se que foi incluída a maioria desses temas pendentes em atividades regulatórias da Aneel, caracterizando progresso, mas fazendo com que a recomendação se mantivesse na condição de em implementação.

242. Quanto à avaliação da regularidade das minutas dos Termos Aditivos das concessões em análise, os exames realizados concluíram que, sob o ponto de vista formal, as minutas dos Termos Aditivos propostas pelo Poder Concedente e os atos processuais vinculados estão em conformidade com as disposições das Leis 9.074/1995 e 8.987/1995, bem como do Decreto 12.068/2024.

243. A análise dos atos processuais identificou que a Aneel apurou e deu publicidade à demonstração da prestação do serviço adequado pelas concessionárias, tanto em relação à continuidade do fornecimento quanto à gestão econômico-financeira, mediante notas técnicas acostadas às peças 30 e 31, as quais também podem ser acessadas no site da Agência na Internet, por meio do acesso público ao respectivo processo, garantindo a transparência dos autos.

244. Além disso, constatou-se que as concessionárias apresentaram os seus requerimentos de prorrogação dentro dos prazos previstos no § 4º do art. 4º da Lei 9.074/1995 e nos arts. 7º e 10 do Decreto 12.068/2024, acompanhados dos documentos comprobatórios de regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como das qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica.

245. Em atenção ao item 9.3.2 do Acórdão 555/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, (TC 016.697/2025-1), realizou-se a avaliação do cumprimento dos requisitos de prestação de serviço adequado definidos no art. 2º do Decreto 12.068/2024, nomeadamente as eficiências de continuidade do fornecimento de energia elétrica e da gestão econômico-financeira.

246. Quanto aos critérios relativos à eficiência da continuidade do fornecimento de energia elétrica, no caso da Enel-RJ, foram examinadas, além da suficiência, tempestividade e publicidade das apurações realizadas pela Aneel, as movimentações processuais recentes no âmbito da Aneel relacionadas a indícios de manipulação de dados de interrupções pela Enel-RJ, notadamente pelo aumento de eventos classificados como Interrupção em Situação de Emergência (ISE) entre 2022 e 2024, que foram objeto de representação ao TCU, no âmbito do TC

016.698/2025-8.

247. Sobre o assunto, verificou-se inconformidade processual na atuação da Aneel ao aprovar a prorrogação do contrato de concessão da Enel-RJ (processo SEI 48500.906490/2023-48), sem considerar os possíveis impactos e consequências dos resultados da fiscalização ainda em andamento (processo SEI 48500.901048/2023-25), que investigava no âmbito da Aneel indícios de classificação indevida de eventos como expurgos decorrentes de ISE por parte da concessionária.

248. Concluiu-se que a decisão final da Aneel acerca da prorrogação do contrato da Enel-RJ deveria ocorrer apenas após a conclusão dessa fiscalização ou após a incorporação de seus resultados ao processo, pois, conforme declarado pela própria Agência, a eventual necessidade de ajustes no procedimento de classificação dos expurgos por ISE no período de janeiro/2022 a março/2023 teria potencial impacto também nos indicadores relativos aos anos de 2023 e 2024, elementos necessários à demonstração de prestação de serviço adequado, e condicionante à prorrogação do contrato, conforme estipulado no Decreto 12.068/2024.

249. Não poderia ter sido descartada, de plano, a hipótese de ocorrência de descumprimento ao critério do art. 2º, § 1º, inciso I, § 2º, § 5º, inciso I, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024, pois havia a possibilidade de que a Enel-RJ, com a eventual reclassificação dos valores expurgados, deixasse de atingir os limites do DEC por três anos consecutivos.

250. Fato é que depois, em sede de avaliação do pedido de prorrogação de outra concessão (Enel-CE), a Aneel confirmou que a fiscalização (processo SEI 48500.901048/2023-25) havia apontado indícios de irregularidades por parte da Enel-RJ na utilização dos mecanismos relativos aos expurgos com base em metodologia que carece de validação regulatória. A metodologia baseou-se no somatório do Consumidor-Hora de Interrupção (CHI) em janela móvel de doze horas para definir a severidade de eventos climáticos e, uma vez superado o CHI limite, reconhecer a impossibilidade de atuação imediata da distribuidora e a classificação do evento como ISE.

251. O processo da fiscalização foi encaminhado à área de regulação da Agência (STD/Aneel) para subsidiar o aprimoramento regulatório dos critérios de expurgo dos indicadores de continuidade, visando preencher a lacuna que foi identificada na regulação atual e definir critérios matemáticos objetivos para a impossibilidade de atuação imediata, reduzindo a discricionariedade e a assimetria de informações que permitiram as interpretações divergentes.

252. À luz dos princípios da segurança jurídica e da boa-fé objetiva, bem como das conclusões técnicas da Aneel — corroboradas pela Diretoria Colegiada em processo correlato, que tratou do exame de prorrogação do contrato da Enel-CE —, constatou-se não haver evidências suficientes de que os indicadores de continuidade que foram apurados para a Enel-RJ estejam incorretos, a ponto de caracterizar descumprimento dos critérios de eficiência exigidos para a sua renovação contratual.

253. Embora o processo de renovação da Enel-RJ tenha apresentado inconformidades processuais, o Despacho Aneel 2.485/2025, em que a Aneel recomendou ao MME a prorrogação do contrato, pode ser considerado convalidado, nos termos do art. 55 da Lei 9.784/1999, em razão de desdobramentos posteriores que sanearam a incompletude da instrução e da decisão da Diretoria Colegiada da Agência.

254. Ademais, considerando a jurisprudência consolidada de que o controle exercido pelo TCU é de segunda ordem e que cabe à Aneel a apuração técnica da fidedignidade dos indicadores de qualidade da prestação do serviço de distribuição e da metodologia de expurgos, entendeu-se que a inconformidade identificada não constitui óbice à prorrogação contratual, sobretudo diante da inexistência de conclusão técnica inequívoca capaz de inviabilizá-la.

255. Verificou-se, portanto, que não há elementos suficientes que demonstrem que a Enel-RJ descumpriu os requisitos relacionados ao critério de eficiência da continuidade do fornecimento de energia elétrica.

256. Não obstante, constatou-se que subsiste deficiência grave de instrução e motivação técnica, pois a Diretoria Colegiada aprovou a prorrogação da concessão (processo SEI 48500.906490/2023-48) sem dispor de todos os elementos relevantes, especialmente a fiscalização correlata, ainda em curso, sobre indícios de classificação indevida de expurgos por ISE, por parte da Enel-RJ, que poderiam impactar os indicadores de continuidade (processo SEI 48500.901048/2023-25).

257. Dessa forma, visando evitar a repetição da regularidade em situações futuras análogas, propôs-se dar ciência à Aneel de que tal falha eleva riscos de insegurança jurídica e prejudica a consistência e a qualidade da decisão da Diretoria Colegiada da Agência, com afronta aos arts. 2º, 29, § 1º, e 50 da Lei 9.784/1999; o art. 5º da Lei 13.848/2019; o art. 4º, VIII, do Decreto 9.203/2017 e as Normas de Organização Aneel 1/2025 e 56/2024.

258. Em relação à gestão econômico-financeira, verificou-se que a Aneel examinou o cumprimento dos indicadores para o período entre os anos 2021 e 2024, identificando que a Enel-RJ havia descumprido,

preliminarmente, o critério para os anos de 2021, 2022 e 2023 e cumprido para o ano de 2024.

259. De todo modo, para o ano de 2022, foram realizados aportes de capital no montante de R$ 2,815 bilhões, ocorridos em 2023 e 2024, após o exercício de referência, mas antes da eventual celebração de termo aditivo, o que afastou a caracterização de descumprimento por dois anos consecutivos. Para o ano de 2023, não foram feitos aportes em quantidade suficiente para sanear o descumprimento e a Aneel manteve o entendimento de que houve o descumprimento para esse exercício.

260. Não tendo havido descumprimento do critério por dois anos consecutivos desde 2021, concluiu-se que a Aneel demonstrou que a distribuidora Enel-RJ cumpriu os critérios descritos no art. 2º, § 1º, inciso II, § 3º, § 5º, inciso II, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024.

261. Para o caso da Equatorial-PA, o acompanhamento identificou que a Aneel demonstrou que distribuidora cumpriu tanto os critérios relativo à continuidade do fornecimento de energia elétrica, quanto de gestão econômico-financeira.

262. A respeito da análise da regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica das concessionárias, a Aneel utilizou como referência os documentos previstos no Despacho Aneel 3.065/2012, uma vez que o Decreto 12.068/2024 não especificou quais documentos seriam necessários para essa avaliação. Essa escolha demonstrou alinhamento com boas práticas regulatórias e já havia sido entendida adequada pelo TCU (voto condutor do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário, TC 005.502/2025-0, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

263. Desse modo, concluiu-se que, considerando os arts. 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024, todos os atos processuais exigidos foram cumpridos pela Aneel e pelo MME, em que pese a inconformidade processual descrita anteriormente quanto à análise do cumprimento do critério relativo à continuidade do fornecimento de energia, por parte da Enel-RJ.

264. Adicionalmente, constatou-se que as minutas dos Termos Aditivos aos Contratos atendem às cláusulas obrigatórias previstas nos arts. 1º a 6º do Decreto 12.068/2024.

265. Sobre o assunto, para assegurar a efetividade das disposições contratuais e o aprimoramento da prestação do serviço público, foram identificados 22 itens que necessitam de regulamentação posterior pela Aneel. A pendência abrange temas como abertura de mercado e práticas concorrenciais, desenvolvimento de indicadores, regime econômico e investimentos, resiliência das redes de distribuição frente a eventos climáticos extremos, transparência e novas hipóteses para abertura de processos de caducidade.

266. A Aneel apresentou informações atualizadas das regulamentações desses itens com a revisão da Agenda Regulatória atual e com as propostas para o biênio 2026-2027 que foram discutidas no âmbito da Audiência Pública 7/2025 e consubstanciadas na publicação da Portaria Aneel 7.030/2025.

267. Identificou-se avanço (i) da regulamentação quanto ao indicador que trata da satisfação dos usuários, mediante a publicação da Resolução Normativa Aneel (REN Aneel) 1.148/2026, com aplicação a partir de 1º/1/2027, (ii) no estabelecimento de medidas para resiliência das redes, transparência dos dados de interrupções e compensações aos consumidores, com implementação gradual, por meio da publicação da REN Aneel 1.137/2025, apesar de ainda demandar complementação prevista para 2027; e (iii) na revisão do Fator X e na definição do regime econômico dos novos contratos de concessão, em que se avaliam modelos alternativos ao *price-cap*, além de iniciativas relacionadas à digitalização das redes e à medição inteligente, em consonância com diretrizes do MME.

268. Por fim, foi realizado o levantamento dos valores e situação de multas administrativas aplicadas pela Aneel à Equatorial-PA e à Enel-RJ e, em atendimento ao item 9.3.1 do Acórdão 555/2026-TCU-Plenário (rel. Ministro Antonio Anastasia), verificou-se a inexistência de processos de caducidade instaurados para a distribuidora.

269. Dessa forma, conforme os entendimentos consolidados do MME, da Aneel e do TCU (votos condutores dos Acórdãos 555/2026-TCU-Plenário e Acórdão 2.762/2025-TCU-Plenário), não se verificaram óbices ao prosseguimento dos processos de renovação dos contratos das aludidas concessões de distribuição, em função da existência de multas ainda não pagas pela concessionária, por não haver atualmente previsão na Lei 9.074/1995, nem no Decreto 12.068/2024, que autorize condicionar a prorrogação das concessões à quitação dessas multas.

270. Para o contrato ser renovado, os critérios a serem obedecidos são aqueles descritos no art. 2, § 5º, incisos I e II, do Decreto 12.068/2024, e o recurso apropriado e previsto na regulamentação para os casos em que a Aneel considere que as infrações cometidas implicam a caracterização de serviço inadequado e, consequentemente, não ensejariam a renovação da concessão, é a abertura do processo de caducidade, conforme disposto no art. 2º, §§ 9º a 11, do Decreto 12.068/2024.

271. Ante todo o exposto, considerando-se as informações disponíveis quando das análises realizadas, conclui-

se que os processos de prorrogação das concessões Equatorial-PA - Contrato 182/1998-Aneel e da Enel-RJ - Contrato 5/1996-Aneel estão em conformidade com os normativos aplicáveis em aspectos essenciais.

272. Ressalta-se que, caso os Termos Aditivos publicados futuramente pelo MME apresentem diferenças significativas em relação às minutas em exame, este processo deverá ser retornado para avaliação pela unidade técnica, a fim de garantir a conformidade com os normativos aplicáveis e a segurança jurídica dos contratos.

VIII. Proposta de encaminhamento

273. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao gabinete do Ministro-Relator, com as seguintes propostas:

273.1. **dar ciência** à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que a aprovação da prorrogação da concessão da Enel Distribuição Rio (Enel-RJ) no âmbito do processo SEI 48500.906490/2023-48, sem que tivesse sido considerada fiscalização correlata em andamento, a qual apurava indícios de classificação indevida de expurgos por Interrupção em Situação de Emergência (ISE) da distribuidora (processo SEI 48500.901048/2023-25), com potencial impacto direto nos indicadores de continuidade utilizados para fundamentar a deliberação a respeito da renovação contratual da concessionária, caracteriza deficiência grave de instrução e de motivação técnica, comprometendo a consistência e a completude da decisão da Diretoria Colegiada da Agência e a observância dos princípios da eficiência, da segurança jurídica e da qualidade regulatória, em afronta aos arts. 2º, 29, § 1º, e 50 da Lei 9.784/1999, ao art. 5º da Lei 13.848/2019, ao art. 4º, VIII, do Decreto 9.203/2017, bem como às Normas de Organização Aneel 1/2025 e 56/2024.

273.2. **considerar** que o processo de prorrogação da concessão da Enel Distribuição Rio atende, em seus aspectos essenciais, aos requisitos estabelecidos nas Leis 8.987/1995 e 9.074/1995, bem como no Decreto 12.068/2024, tendo em vista que a inconformidade processual objeto da ciência descrita no item 273.1 não constitui óbice à renovação contratual, sobretudo diante da ausência de conclusão técnica inequívoca que a inviabilize e da inexistência de elementos suficientes que comprovem o descumprimento, pela Enel-RJ, dos requisitos relativos ao critério de eficiência da continuidade do fornecimento de energia elétrica, nos termos do art. 2º, § 1º, inciso I, § 2º, § 5º, inciso I, § 6º e § 7º, do Decreto 12.068/2024.

273.3. **considerar** que o processo de prorrogação da concessão da Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. atende, em seus aspectos essenciais, aos requisitos estabelecidos nas Leis 8.987/1995 e 9.074/1995, bem como no Decreto 12.068/2024

273.4. **considerar** em implementação as recomendações constantes dos subitens 9.7.1 e 9.7.2 do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário;

273.5. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, **fazer constar comunicação do relator ao colegiado**, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, no sentido de encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido pelo Tribunal ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), 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 tenha interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhe cópia desses documentos sem quaisquer custos (consoante disposto no Memorando-Circular 45/2017-Segecex);

273.6. **arquivar** o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU."

3. Após a conclusão da instrução, a Ampla Energia e Serviços S.A. e a Enel Brasil S.A. requereram ingresso nos autos na qualidade de interessadas, com pedido de vista e cópia, inclusive de peças sigilosas, e habilitação de seus procuradores (peças 59-62).

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de acompanhamento da prorrogação, por 30 anos, dos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica da Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. (Equatorial-PA) – Contrato 182/1998-Aneel – e da Enel Distribuição Rio (Enel-RJ) – Contrato 5/1996-Aneel.

2. As concessões examinadas integram o conjunto de outorgas não precedidas de licitação e não alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013, cuja prorrogação tem autorização específica no art. 4º, § 3º, da Lei 9.074/1995, regulamentado pelo Decreto 12.068/2024. Ambas integram o grupo de 19 distribuidoras sujeitas a esse regime de prorrogação. O contrato da Enel-RJ se encerra em 9/12/2026, e

o da Equatorial-PA em 28/7/2028. Em conjunto, atendem cerca de 5,8 milhões de unidades consumidoras, têm faturamento anual aproximado de R$ 22,8 bilhões e valor estimado de R$ 683,8 bilhões para o período de vigência contratual de 30 anos.

3. Este processo se insere na série de acompanhamentos individualizados iniciada a partir de despacho de 12/3/2024, proferido pelo Ministro Antonio Anastasia no TC 006.591/2023-0. Naquela oportunidade, definiu-se que cada pedido de prorrogação dessas concessões deveria ser examinado separadamente pelo Tribunal. O referido processo foi posteriormente encerrado pelo Acórdão 311/2026-TCU-Plenário, ao fundamento de que, com a edição do Decreto 12.068/2024, ficaram definidas diretrizes, regras e regulamentos aplicáveis aos feitos de prorrogação das concessões de distribuição.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica) restringiu a análise à conformidade da documentação e dos atos praticados pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pelo Ministério de Minas e Energia (MME) com as Leis 8.987/1995 e 9.074/1995, com o Decreto 12.068/2024 e com a IN-TCU 81/2018. Os trabalhos foram organizados em cinco questões de auditoria:

4.1. conformidade dos atos processuais da Aneel e do MME com o Decreto 12.068/2024, incluindo o exame dos critérios de prestação de serviço adequado — continuidade do fornecimento e gestão econômico-financeira;

4.2. conformidade das minutas dos Termos Aditivos com o Decreto 12.068/2024;

4.3. conformidade das minutas com as Leis 8.987/1995 e 9.074/1995;

4.4. adequação das análises de regularidade fiscal, trabalhista, econômico-financeira, técnica e de qualificação jurídica; e

4.5. conformidade do processo com a IN-TCU 81/2018.

5. Além dessas questões de auditoria, integrou o trabalho o monitoramento das recomendações constantes do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário.

6. Quanto à documentação submetida ao Tribunal, o MME encaminhou os elementos pertinentes por meio do Ofício 291/2025/SE-MME, de 24/10/2025. Antes disso, nas Reuniões Públicas Ordinárias de 22/7/2025 e 19/8/2025, a Diretoria Colegiada da Aneel havia decidido recomendar ao ministério a prorrogação dos contratos da Equatorial-PA e da Enel-RJ, respectivamente, com base nas Notas Técnicas Conjuntas 29 e 34/2025-SCE-SFF-SFT-STR/ANEEL. Posteriormente, a Agência encaminhou ao MME as minutas dos termos aditivos, também remetidas ao TCU para exame.

7. Analisados os documentos, a AudElétrica conclui que os processos de prorrogação da Equatorial-PA e da Enel-RJ atendem, em seus aspectos essenciais, aos requisitos legais e regulamentares aplicáveis.

8. Quanto à Equatorial-PA, a unidade técnica não identificou inconformidades relevantes. Os indicadores de continuidade apresentaram margem em relação aos limites regulatórios, não houve necessidade de aporte de capital para o critério econômico-financeiro, e os atos processuais foram praticados nos prazos normativos.

9. Quanto à Enel-RJ, a AudElétrica também concluiu pelo atendimento dos requisitos essenciais à prorrogação. Ressalvou, contudo, deficiência na instrução do processo decisório da Aneel por ausência de integração tempestiva de elementos relevantes de fiscalização correlata. Em sua avaliação, essa falha justifica ciência preventiva à Agência, mas não constitui óbice à renovação contratual.

10. Feito o resumo dos fatos, passo ao exame da matéria.

II

11. Acolho as conclusões e a proposta de encaminhamento da unidade técnica, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, à exceção da análise e das conclusões relativas ao atendimento do requisito de continuidade do fornecimento de energia elétrica pela Enel-RJ e dos encaminhamentos delas decorrentes (itens 273.1 e 273.2 da instrução), que examino em capítulo próprio deste voto. Isso porque a Aneel ainda não concluiu a apuração prevista no art. 2º, § 6º, do

Decreto 12.068/2024, destinada a aferir a consistência dos indicadores utilizados para verificar a prestação adequada do serviço. Tal verificação técnica constitui pressuposto necessário para que esta Corte possa exercer seu controle sobre o atendimento do requisito de continuidade do fornecimento pela concessionária.

12. Inicio pelo monitoramento das deliberações expedidas à Aneel no Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário, proferido no TC 005.502/2025-0, que apreciou o acompanhamento da prorrogação da concessão da EDP Espírito Santo Distribuição de Energia S.A. (EDP-ES). Naquela decisão, o Tribunal formulou duas recomendações à Agência. Ambas permanecem em implementação.

12.1. A recomendação do subitem 9.7.1 — exigência de que as distribuidoras divulguem, em documento único e acessível, os direitos dos consumidores decorrentes dos novos contratos — avançou com a expedição de comunicações às distribuidoras já com contratos renovados, a exemplo da EDP-ES e da Neoenergia-PE, mas a medida ainda não alcançou a totalidade das concessionárias e aguarda confirmação da publicação pelos destinatários.

12.2. Também houve avanço em relação ao subitem 9.7.2, que recomendou a elaboração de plano de priorização para inclusão, na Agenda Regulatória 2026-2027, dos temas previstos no Decreto 12.068/2024 ainda não regulamentados. O documento incorporou temas relevantes associados à prorrogação das concessões, mas os elementos constantes dos autos ainda não demonstram a implementação integral da providência recomendada.

13. Em ambos os casos, a classificação como deliberação em implementação é adequada.

III

14. Passo ao exame da conformidade dos atos praticados pela Aneel e pelo MME com o Decreto 12.068/2024, norma que disciplina os requisitos processuais e materiais aplicáveis à prorrogação das concessões em análise.

15. De início, não verifico impropriedade nos **atos processuais gerais**. As duas concessionárias atenderam aos requisitos previstos nos arts. 7º e 10 do Decreto 12.068/2024, inclusive quanto à apresentação dos requerimentos, ratificações aplicáveis e documentação comprobatória de regularidade.

16. A Enel-RJ apresentou requerimento de prorrogação em 5/12/2023 de forma tempestiva em relação ao vencimento contratual de 9/12/2026. Também ratificou seu interesse em 28/3/2025, dentro do prazo de 30 dias contado da publicação da minuta de termo aditivo aprovada pela Aneel. A Equatorial-PA, por sua vez, protocolou o pedido em 27/3/2025, com antecedência superior a 36 meses em relação ao vencimento de seu contrato, previsto para 28/7/2028. A ratificação do interesse não era exigida nesse caso pois a manifestação ocorreu após a publicação do Decreto 12.068/2024.

17. A unidade técnica também não identificou óbice quanto aos demais prazos e comunicações previstos no Decreto 12.068/2024, inclusive em relação ao procedimento adotado pelo MME antes da publicação de sua decisão. Não vejo reparo a fazer quanto a esse ponto.

18. Superados esses aspectos processuais, examino o pressuposto material central da prorrogação: a demonstração da **prestação adequada do serviço**, prevista no art. 2º do Decreto 12.068/2024. Para esse fim, a referida norma adota dois critérios de aferição: (i) continuidade do fornecimento, relacionada à duração e à frequência das interrupções do serviço; e (ii) gestão econômico-financeira, ligada à capacidade de a concessionária honrar seus compromissos de forma sustentável.

19. Quanto à **Equatorial-PA**, a conclusão da unidade técnica é de conformidade. Os indicadores de continuidade permaneceram abaixo dos limites regulatórios no período analisado, sem proximidade crítica que pudesse comprometer a avaliação da prestação adequada. A concessionária também atendeu ao critério de gestão econômico-financeira, sem necessidade de aportes de capital. Além disso, a Aneel e o MME cumpriram os atos processuais exigidos pelos arts. 2º, 7º, 8º, 9º e 10 do Decreto 12.068/2024.

20. Em relação à **Enel-RJ**, examino separadamente os dois requisitos para caracterização da prestação adequada do serviço — gestão econômico-financeira e continuidade do fornecimento — uma vez que a situação jurídica de cada um deles é distinta nos presentes autos.

21. Quanto à gestão econômico-financeira, o art. 2º, § 5º, inciso II, do Decreto 12.068/2024 exige o descumprimento do indicador correspondente em dois exercícios consecutivos para que se conclua pela não prestação adequada do serviço nesse aspecto.

22. Com base nesse parâmetro, a Aneel examinou a situação da Enel-RJ no período de 2021 a 2024. A apuração inicial indicou descumprimento em 2021, 2022 e 2023. Em princípio, essa sequência poderia enquadrar a concessionária na hipótese prevista no decreto. O quadro foi alterado, contudo, pelos aportes de capital realizados em 2023 e 2024, no montante de R$ 2,815 bilhões, considerados aptos a recompor o resultado de 2022, embora posteriores ao exercício de referência.

23. Para tanto, a Aneel considerou que os recursos ingressaram antes da eventual celebração do termo aditivo e que o cômputo desses aportes era compatível com as medidas cautelares adotadas no contexto da pandemia de covid-19 e do pedido de revisão tarifária extraordinária. Com isso, a sequência foi interrompida: 2021 permaneceu como ano de descumprimento; 2022 foi recomposto pelos aportes; 2023 continuou descumprido; e 2024 observou o indicador sem necessidade de aporte adicional. Nessas condições, tenho por demonstrado o atendimento do mencionado critério, nos termos do art. 2º, § 1º, inciso II, §§ 3º, 5º, inciso II, do Decreto 12.068/2024.

24. Superado o exame da gestão econômico-financeira, passo ao segundo requisito previsto no Decreto 12.068/2024 para caracterização da prestação adequada do serviço: a **continuidade do fornecimento**. É nesse ponto que se concentra a divergência em relação à proposta da unidade técnica. As questões identificadas na instrução quanto à confiabilidade dos indicadores de continuidade informados pela Enel-RJ e a ausência, até o momento, de verificação conclusiva pela Aneel impedem, a meu ver, a formação de juízo seguro acerca do atendimento desse requisito, conforme passo a expor.

25. Para compreender a controvérsia, recordo alguns conceitos. O DEC (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) e o FEC (Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) são os principais indicadores de continuidade do serviço de distribuição de energia elétrica. O DEC mede, em média, o tempo em que as unidades consumidoras permanecem sem fornecimento, enquanto o FEC aponta, também em média, quantas interrupções atingem cada consumidor. O primeiro é indicador de duração; o segundo, de frequência. Ambos funcionam como parâmetros objetivos da qualidade do serviço e produzem efeitos regulatórios relevantes, inclusive na verificação do cumprimento das condições de prorrogação previstas no art. 2º, § 1º, inciso I, do Decreto 12.068/2024.

26. A apuração desses indicadores não decorre do simples cômputo de todas as interrupções ocorridas, já que a regulação admite a exclusão de determinados eventos do cálculo, chamados **expurgos**. Trata-se de mecanismo legítimo, pois parte do pressuposto de que nem toda interrupção decorre de falha imputável à distribuidora.

27. Entre as hipóteses passíveis de expurgo está a **Interrupção em Situação de Emergência (ISE)**, aplicável, em síntese, a interrupções originadas no sistema de distribuição e provocadas por eventos de força maior, em geral climáticos, capazes de causar danos extensivos à rede. Esse enquadramento é excepcional e exige a demonstração da impossibilidade de atuação imediata, a ausência de contribuição da distribuidora para o evento e o nexo causal entre o fato externo invocado, o momento da interrupção e a área efetivamente atingida. Exige, ainda, que o evento apresente severidade e abrangência compatíveis com a excepcionalidade do expurgo pretendido.

28. Para caracterizar a impossibilidade de atuação imediata da concessionária, a regulação considera se o evento atingiu número de consumidores e duração capazes de inviabilizar o pronto restabelecimento do serviço, consideradas a capacidade de resposta da distribuidora, a disponibilidade de equipes de campo e as condições de acesso às localidades atingidas. Para essa avaliação, utiliza o parâmetro **Consumidor-Hora de Interrupção Limite (CHI-limite)**, que combina a quantidade de consumidores com fornecimento interrompido, como medida de abrangência, e a duração da

interrupção, como medida de severidade. No caso da Enel-RJ, justamente a forma de aplicação do CHI-limite esteve no centro da controvérsia metodológica examinada pela Aneel e por este Tribunal.

29. A questão foi inicialmente apreciada no TC 016.698/2025-8, representação sobre possíveis irregularidades na apuração dos indicadores de continuidade da Enel-RJ. Naquele processo, o Tribunal identificou indícios consistentes de distorção na apuração desses índices, associados ao uso potencialmente indevido de expurgos por ISE.

30. Entre 2022 e 2024, a Enel-RJ apresentou crescimento expressivo e atípico dos expurgos por ISE justamente nos exercícios em que os indicadores oficiais permaneceram próximos dos limites regulatórios. Os índices divulgados pela concessionária passaram, assim, a depender, em larga medida, dessas exclusões.

31. No caso do DEC, o volume total expurgado — em sua quase totalidade por ISE — correspondeu a 80% do valor oficialmente apurado em 2022, alcançou 238% em 2023 e permaneceu em patamar elevado em 2024, com 182,58%. Situação semelhante ocorreu com o FEC, em que essa relação atingiu 43,6%, 124,34% e 146,96%, respectivamente (dados examinados no TC 016.698/2025-8). Esses percentuais indicam que os índices oficiais passaram a depender, substancialmente, das exclusões lançadas pela concessionária.

32. A atipicidade também se revelou na comparação setorial. Enquanto, no período de 2020 a 2024, a média das distribuidoras na relação entre expurgos e DEC-limite foi de 54,73%, a Enel-RJ alcançou 115,47%; no triênio 2022-2024, a relação foi de 69,45% contra 165,28% (peça 46, p. 3). A discrepância constituiu, inclusive, o próprio gatilho da fiscalização instaurada pela Aneel.

33. Essa hipótese foi, posteriormente, reforçada pela fiscalização da Agência Reguladora. Segundo o Relatório de Fiscalização – Análise da Distribuição 15/2024-SFT/ANEEL, examinado no TC 016.698/2025-8, sem a consideração dos expurgos por ISE informados pela concessionária, o limite regulatório do DEC teria sido ultrapassado durante todo o período fiscalizado — entre janeiro de 2022 e março de 2023 —, e o limite do FEC a partir de fevereiro de 2023.

34. Ao examinar os mesmos dados, a Superintendência de Fiscalização Técnica (SFT) da Aneel identificou diversas inconsistências nos expurgos lançados pela concessionária, entre elas: ausência de comprovação da impossibilidade de atuação imediata em diversos eventos; expurgos registrados sem superação do CHI-limite; incompatibilidade entre os fatos geradores declarados e as condições meteorológicas observadas; utilização de períodos superiores ao de duração dos eventos climáticos para cálculo dos expurgos; e tratamento de interrupções ocorridas ao longo de dois a onze dias como evento único, somando ocorrências de severidade distinta para alcançar o CHI-limite.

35. Diante desse quadro, o TCU, ao examinar a matéria no TC 016.698/2025-8, reconheceu a existência de indícios consistentes de uso indevido do mecanismo de expurgo. Identificou, contudo, dois óbices à formação de juízo conclusivo sobre a efetiva confiabilidade dos indicadores de continuidade. O primeiro consistia na **ausência de apuração conclusiva pelo regulador** uma vez que a fiscalização iniciada em 2023 permanecia inconclusa e sem recálculo definitivo dos índices. O segundo dizia respeito à **controvérsia metodológica** em torno da aplicação do CHI-limite. A concessionária contestou a análise horária inicialmente adotada pela fiscalização. Em resposta, a SFT passou a utilizar janelas móveis de 12 horas, metodologia que também foi questionada por ausência de previsão normativa expressa.

36. À vista desses elementos, o Acórdão 1.013/2026-TCU-Plenário deu ciência à Aneel das falhas em sua atuação fiscalizatória e informou ao MME que a recomendação de prorrogação da concessão convivia, naquele momento, com incerteza relevante sobre a fidedignidade dos indicadores DEC e FEC. A representação foi, então, apensada a este acompanhamento, no qual a AudElétrica examinou essa incerteza com base nos elementos supervenientes produzidos pela Aneel.

37. Em março de 2026, durante a instrução do processo de prorrogação do contrato da Enel-CE, a Agência voltou a examinar a aplicação dos expurgos por ISE a partir dos achados registrados no TC 016.698/2025-8. Na ocasião, a SFT submeteu à área de regulação da Agência a controvérsia sobre a possibilidade de utilizar o somatório do CHI em janela móvel de 12 horas para aferir a severidade e a

abrangência exigidas para o enquadramento da ISE. A resposta da área regulatória foi taxativa: o critério adotado pela fiscalização não encontrava amparo na regulamentação vigente, porquanto a equação do CHI-limite não estabelece janela temporal para sua aplicação. Diante dessa resposta, a SFT concluiu não haver evidências suficientes para afirmar que os indicadores de continuidade da Enel-RJ estariam incorretos. Também esclareceu que, na avaliação dos requisitos do Decreto 12.068/2024, utiliza os indicadores declarados pelas concessionárias quando não há base técnica suficiente para afastá-los. Esse entendimento foi corroborado pela Diretoria Colegiada da Aneel no processo de prorrogação da Enel-CE.

38. Diante desse conjunto de elementos, a AudElétrica propõe considerar atendido o requisito de continuidade do fornecimento da Enel-RJ. Para a unidade técnica, a ausência de validação regulatória para a metodologia da SFT — reconhecida pela própria Aneel — retira dos indícios reunidos a força necessária para sustentar conclusão em sentido contrário. Na ausência dessa validação regulatória, a unidade técnica entendeu não haver fundamento para considerar incorretos os indicadores declarados pela concessionária.

39. Com as devidas vênias, não acompanho essa conclusão. Diante desse mesmo conjunto fático, não é possível a este Tribunal formar juízo suficientemente fundamentado — de conformidade ou de descumprimento — sobre o atendimento do requisito de continuidade do fornecimento da Enel-RJ, nos termos exigidos pelo decreto, razão pela qual divirjo do encaminhamento proposto pelos fundamentos que passo a expor.

40. Nos termos do art. 2º do Decreto 12.068/2024, a prorrogação das concessões de distribuição está condicionada à demonstração da prestação do **serviço adequado**. Para o critério em exame, serviço adequado é aquele que atende à eficiência da **continuidade do fornecimento**, aferida por indicadores de **frequência** e **duração** das interrupções — o que pressupõe indicadores apurados com fidedignidade e não influenciados por exclusões que não correspondam aos requisitos regulatórios do expurgo.

41. Chama atenção, nesse quadro, a distribuição do **crescimento dos expurgos** ao longo do período: ele se concentra exatamente nos exercícios em que os indicadores oficiais mais se aproximaram dos limites regulatórios, em magnitude suficiente para manter o índice apurado dentro da margem exigida — alcançando, em 2023, mais do que o dobro do próprio indicador oficialmente apurado.

Exercício	DEC apurado (h)	DEC-limite (h)	Expurgos por ISE (h)	Expurgos totais (% do DEC oficial)
2021	9,88	9,94	3,97	44,43%
2022	9,60	9,63	7,27	**80,00%**
2023	9,00	9,19	21,07	**238,00%**
2024	9,13	9,14	15,77	**182,58%**

42. Um mecanismo concebido para excluir eventos verdadeiramente alheios ao controle da distribuidora não deveria, em princípio, crescer exatamente na medida necessária para manter o indicador dentro do limite regulatório a cada ano. A coincidência, por si só, não permite concluir pelo uso indevido do expurgo, mas constitui elemento objetivo que se soma aos achados da própria fiscalização, já relatados, e reforça a plausibilidade de que a classificação de eventos como ISE tenha sido, em alguma medida, influenciada pelo resultado regulatório pretendido, e não apenas pela ocorrência efetiva dos requisitos que a legitimam.

43. Esse mesmo conjunto de fatos comporta, contudo, outra leitura. A ausência de validação para a metodologia, constatada pela própria área de regulação da Aneel, não certificou a fidedignidade dos indicadores declarados pela Enel-RJ; apenas revelou que a Agência ainda não dispõe de instrumento consolidado para aferir se os expurgos lançados pela concessionária atendem aos requisitos que os legitimam. Nesse contexto, a inexistência de provas de que os indicadores estão

errados não equivale, por si só, à certificação de sua correção, especialmente quando subsistem indícios relevantes de distorção ainda não submetidos à aferição conclusiva pela Agência.

44. A essa lacuna metodológica se soma lacuna de cobertura — que reputo decisiva. A fiscalização da SFT abrangeu exclusivamente o período de janeiro de 2022 a março de 2023, insuficiente para cobrir integralmente o horizonte temporal relevante para avaliação da prorrogação. Quanto ao restante de 2023 e ao exercício de 2024, não houve fiscalização alguma, justamente os períodos em que os expurgos totais atingiram os patamares mais extremos, correspondentes a 238% e 182,58% do valor oficialmente apurado. A Aneel justificou essa omissão a partir de fundamento tipicamente processual: inconveniência de instaurar nova fiscalização antes do trânsito em julgado administrativo da primeira. Trata-se de argumento que pode justificar a priorização administrativa, mas que não supre, para os fins deste acompanhamento, a ausência do elemento técnico indispensável à formação de juízo sobre o atendimento do requisito nesses dois exercícios.

45. O art. 2º, § 6º, do Decreto 12.068/2024 atribui à Aneel, de forma expressa, o dever de apurar e dar publicidade à verificação da prestação do serviço adequado como pressuposto da prorrogação. Diante do que os autos revelam — fiscalização conduzida sem que sua metodologia contasse com validação regulatória quanto ao único período em que houve exame, e ausência de qualquer exame quanto aos dois exercícios em que os expurgos atingiram seus patamares mais elevados —, concluo que a Aneel ainda não cumpriu integralmente, em relação à Enel-RJ, o dever que lhe atribui a norma.

46. Essa conclusão não autoriza o TCU a proceder, em seu lugar, à apuração que a lei atribui à Agência. Reafirmo que o controle exercido por esta Corte sobre concessionárias de serviço público tem natureza de segunda ordem: não cabe ao controle externo substituir a Aneel na certificação dos indicadores DEC e FEC nem definir a metodologia a ser empregada na caracterização dos expurgos por ISE. Mas, se a atividade de verificação primária ainda não produziu apuração conclusiva, também não existe, para o TCU, base técnica suficientemente confiável sobre a qual possa assentar qualquer juízo — nem de conformidade, nem de descumprimento. Nesse contexto, a ausência da apuração que a lei exige do regulador não se converte, por omissão, em presunção de regularidade em favor da concessionária.

47. Registro, ademais, que a Aneel aprovou, por meio do Despacho 2.485/2025, a recomendação de prorrogação da Enel-RJ ao MME, sem que a fiscalização sobre os expurgos por ISE tivesse sido concluída — circunstância que apenas confirma que a recomendação regulatória em que se apoia o pedido de prorrogação foi formulada antes de solucionada a controvérsia metodológica relacionada aos próprios indicadores utilizados para aferir a continuidade do fornecimento. Registro, ainda, que a própria decisão da Diretoria Colegiada foi tomada por maioria, vencido o Diretor Fernando Luiz Mosna Ferreira da Silva, que votou por não recomendar a prorrogação, por entender não atendidas as premissas da análise complementar sobre a prestação adequada do serviço pela distribuidora (peça 25, p. 1). Não desconheço que a unidade técnica reputou convalidada a decisão da Diretoria, à luz do art. 55 da Lei 9.784/1999, em razão dos desdobramentos posteriores nos processos correlatos. Qualquer que seja o efeito administrativo dessa convalidação, ela não supre a apuração exigida pelo art. 2º, § 6º, do Decreto 12.068/2024: os desdobramentos supervenientes não produziram a verificação faltante — apenas revelaram que a metodologia empregada na única fiscalização realizada carecia de validação regulatória.

48. Mantida, pelas razões expostas, a abstenção de juízo quanto ao critério de continuidade do fornecimento, resta definir sua consequência. Diante da omissão continuada da Aneel em concluir a verificação a que está legalmente obrigada — situação que já persiste, apenas quanto ao período de janeiro de 2022 a março de 2023, há praticamente três anos, e que sequer foi iniciada quanto ao restante de 2023 e ao exercício de 2024 —, tenho por cabível determinação, e não mera ciência. Não se trata de irregularidade consumada a ser apenas registrada para fins pedagógicos, mas de dever administrativo ainda pendente de integral cumprimento, que se amolda à hipótese do art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020. A determinação absorve, com alcance mais amplo, a ciência proposta

pela unidade técnica no item 273.1 da instrução, pois a deficiência de instrução e de motivação da decisão regulatória ali apontada decorre da mesma omissão apuratória cuja correção ora se determina.

49. Registro que a Aneel enfrenta, de modo geral, restrições de pessoal, estrutura e orçamento que limitam sua capacidade de fiscalizar, com a mesma profundidade, a totalidade das distribuidoras sob sua competência — circunstância já reconhecida nestes autos. Nos demais processos desta série, a aferição da continuidade apoiou-se legitimamente nos indicadores declarados e validados pelo regulador, sem que houvesse — como há no caso da Enel-RJ — fiscalização específica instaurada pela própria Agência a partir de comportamento atípico dos expurgos.

50. A determinação ora proferida, contudo, não representa exigência desproporcional à realidade operacional da Agência, nem tratamento diferenciado sem causa em relação às demais concessionárias desta série de acompanhamentos de prorrogação. A própria Aneel selecionou a Enel-RJ para fiscalização com base em critério objetivo — o volume de expurgos por ISE muito acima da média setorial e seu crescimento atípico ao longo do período examinado, conforme já relatado. Foi a Agência, no exercício de sua própria discricionariedade, que identificou, nesse padrão, motivo suficiente para instaurar fiscalização específica, o que distingue a Enel-RJ das demais distribuidoras da série.

51. Essa medida exige, portanto, que a Aneel dê seguimento, com o mesmo critério que a levou a agir, à verificação da fidedignidade dos indicadores em todo o período em que os indícios se manifestaram. Impõe, em outras palavras, que a Agência conclua o exame já iniciado quanto ao período de janeiro de 2022 a março de 2023 e o estenda, pela mesma razão, ao restante de 2023 e ao exercício de 2024.

52. Determino, assim, à Aneel, com fundamento nos arts. 2º, inciso I, e 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, e com base no dever específico que lhe impõe o art. 2º, § 6º, do Decreto 12.068/2024, que conclua a apuração já iniciada quanto ao período de janeiro de 2022 a março de 2023 e a estenda aos exercícios de 2023 e 2024, dando publicidade, no prazo de 120 dias, à fidedignidade dos indicadores DEC e FEC declarados pela Enel-RJ nos exercícios de 2022 a 2024, mediante metodologia validada para a caracterização dos expurgos por Interrupção em Situação de Emergência, preservada a discricionariedade técnica da Agência quanto aos critérios a adotar para esse fim.

53. Delimito, por fim, o alcance desta deliberação. A abstenção de juízo e a determinação ora proferidas não têm efeito suspensivo sobre o processo de prorrogação da concessão da Enel-RJ, nem o condicionam. A decisão sobre a prorrogação compete ao Ministério de Minas e Energia, nos termos do art. 4º, § 3º, da Lei 9.074/1995, e o acompanhamento exercido por esta Corte não é condição de validade do ato do Poder Concedente, como assentado no Acórdão 311/2026-TCU-Plenário. Cabe ao ministério, no exercício dessa competência e sob sua responsabilidade, decidir com os elementos de que dispõe — entre os quais a circunstância, ora comunicada, de que a verificação da fidedignidade dos indicadores de continuidade da Enel-RJ, cometida à Aneel pelo art. 2º, § 6º, do Decreto 12.068/2024, permanece pendente e deverá ser concluída na forma e no prazo da determinação que profiro. O que este Tribunal registra, no exercício do controle de segunda ordem, é que não dispõe, neste momento, de base técnica para se pronunciar sobre o critério de continuidade do fornecimento — insuficiência que decorre de apuração ainda não concluída pelo regulador, razão por que determino seu cumprimento em prazo certo.

IV

54. Concluído o exame da conformidade dos atos praticados pela Aneel e pelo MME com o Decreto 12.068/2024, passo aos demais pontos apreciados pela unidade técnica. Também nesses temas, a unidade técnica concluiu pela adequação dos atos e documentos examinados. Eles dizem respeito às minutas dos termos aditivos, à comprovação das regularidades exigidas, ao atendimento da IN-TCU 81/2018 e à inexistência de óbices decorrentes de multas administrativas ou processos de caducidade.

55. Quanto às minutas dos termos aditivos, os instrumentos da Equatorial-PA e da Enel-RJ contemplam as cláusulas obrigatórias previstas no Decreto 12.068/2024 e são compatíveis com o

regime jurídico das concessões de serviço público, em especial com as Leis 8.987/1995 e 9.074/1995. A existência de temas ainda dependentes de regulamentação pela Aneel não torna as minutas desconformes, pois essas providências têm natureza complementar e seguem em tratamento regulatório próprio.

56. Também não há reparo quanto à comprovação das regularidades e qualificações exigidas. A Aneel examinou a regularidade fiscal, trabalhista e setorial, bem como as qualificações jurídica, econômico-financeira e técnica da Equatorial-PA e da Enel-RJ, com base nos documentos indicados no Anexo do Despacho Aneel 3.065/2012. Como o Decreto 12.068/2024 não especifica os documentos comprobatórios, considero adequada a utilização dessa relação documental consolidada para verificar os requisitos previstos em seu art. 7º, conforme já reconhecido por este Tribunal no Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário.

57. O mesmo ocorre quanto ao atendimento da IN-TCU 81/2018. O MME encaminhou ao Tribunal a documentação exigida para o acompanhamento das prorrogações com antecedência superior a 150 dias em relação à data prevista para assinatura dos termos aditivos, e a unidade técnica não identificou pendência documental relevante.

58. Por fim, as multas administrativas pendentes não constituem óbice à prorrogação. Em ambos os casos, a exigibilidade das penalidades está suspensa por decisão judicial e há garantia constituída. Além disso, esta Corte já assentou, nos Acórdãos 555/2026 e 2.762/2025-TCU-Plenário, que a prorrogação não pode ser condicionada ao pagamento de penalidades não previstas como requisito na Lei 9.074/1995 ou no Decreto 12.068/2024. Também não há processo de caducidade instaurado para as concessões examinadas.

59. Após a conclusão da instrução, a Ampla Energia e Serviços S.A. e a Enel Brasil S.A. requereram ingresso nos autos na qualidade de interessadas, com pedido de vista e cópia, inclusive de peças sigilosas, e habilitação de seus procuradores (peças 59-62).

60. Reconheço razão legítima para intervenção apenas em relação à Ampla Energia e Serviços S.A. A requerente é a concessionária vinculada ao Contrato de Concessão 5/1996-Aneel, cuja prorrogação constitui objeto direto deste acompanhamento. Situação distinta é a da Enel Brasil S.A., cujo interesse foi justificado apenas por sua condição de controladora. Esse interesse é reflexo e econômico, derivado da participação societária, sem indicação de direito próprio afetado ou de posição individualizada na deliberação. Por isso, defiro o ingresso da Ampla Energia e Serviços S.A. e indefiro o pedido da Enel Brasil S.A., com fundamento no art. 146, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno.

61. A admissão da Ampla Energia e Serviços S.A. ocorre no estado em que se encontram os autos e não implica reabertura da instrução, permanecendo asseguradas à interessada as prerrogativas processuais ainda exercíveis, inclusive na fase recursal, na forma do art. 282 do Regimento Interno. Quanto ao acesso às peças classificadas como sigilosas, defiro-o parcialmente, para autorizar a vista e a cópia da peça 18, na parte em que veicula dados relativos à própria interessada, indeferindo-o quanto às demais peças, que contêm informações de terceiros ou protegidas na origem, por não configurada a hipótese do art. 166, § 2º, do Regimento Interno. Quanto à Enel Brasil S.A., o pedido de acesso resta prejudicado, em razão do indeferimento de seu ingresso.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 2432/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.537/2025-9.

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Desestatização.
3. Interessada: Ampla Energia e Serviços S.A. (CNPJ 33.050.071/0001-58).
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).
8. Representação legal: Luciano Barros (OAB/DF 21.701) e Gabriel Brito (OAB/DF 75.181), representando Ampla Energia e Serviços S.A.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento que teve por objeto avaliar os processos de prorrogação dos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica da Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. e da Ampla Energia e Serviços S.A. (Enel Distribuição Rio),
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. considerar que o processo de prorrogação da concessão da Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. atende, em seus aspectos essenciais, aos requisitos estabelecidos nas Leis 8.987/1995 e 9.074/1995 e no Decreto 12.068/2024;
9.2. abster-se de se pronunciar, neste momento, sobre o atendimento, pela Enel Distribuição Rio, do critério de eficiência da continuidade do fornecimento previsto no art. 2º, § 1º, inciso I, e § 2º, do Decreto 12.068/2024, por insuficiência de apuração a cargo da Agência Nacional de Energia Elétrica, nos termos do art. 2º, § 6º, da mesma norma, sem prejuízo do atendimento, pela concessionária, do critério de gestão econômico-financeira e dos demais requisitos processuais e documentais examinados neste acompanhamento;
9.3. determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica, com fundamento nos arts. 2º, inciso I, e 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 2º, § 6º, do Decreto 12.068/2024, que conclua a apuração já iniciada quanto ao período de janeiro de 2022 a março de 2023 e a estenda aos exercícios de 2023 e 2024, dando publicidade, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, à fidedignidade dos indicadores DEC e FEC declarados pela Enel Distribuição Rio nos exercícios de 2022 a 2024, mediante metodologia validada para caracterização dos expurgos por Interrupção em Situação de Emergência, preservada a discricionariedade técnica da Agência quanto aos critérios a adotar;
9.4. considerar em implementação as recomendações constantes dos subitens 9.7.1 e 9.7.2 do Acórdão 1.487/2025-TCU-Plenário;
9.5. deferir o pedido de ingresso nos autos, na condição de interessada, formulado por Ampla Energia e Serviços S.A., com fundamento nos arts. 144, § 2º, e 146 do Regimento Interno do TCU;
9.6. indeferir o pedido de ingresso formulado por Enel Brasil S.A., com fundamento no art. 146, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, por não demonstrada razão legítima para intervir no processo;
9.7. deferir parcialmente o pedido de acesso às peças classificadas como sigilosas, formulado na peça 61, para autorizar a vista e a cópia da peça 18, na parte relativa à própria interessada, indeferindo-o quanto às demais peças, com fundamento no art. 166, § 2º, do Regimento Interno do TCU, e declarar prejudicado o pedido quanto à Enel Brasil S.A.;
9.8. informar o teor desta decisão ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, à Equatorial Pará Distribuidora de Energia S.A. e à Ampla Energia e Serviços S.A. (Enel Distribuição Rio);
9.9. autorizar a AudElétrica a promover, em processo apartado, o monitoramento da determinação constante do subitem 9.4, ocasião em que o Tribunal poderá, se for o caso, retomar o exame do atendimento do critério de continuidade do fornecimento pela Enel Distribuição Rio;
9.10. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2432-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 030.742/2013-7 [Apenso: TC 030.743/2013-3]
Natureza: Relatório de Auditoria.
Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ).
Interessados: Andrade Gutierrez Engenharia S.A. (17.262.213/0001-94); Congresso Nacional (vinculador).
Representação legal: Maurício Santo Matar (322.216/OAB-SP), Isabela Félix de Sousa Ferreira (28.481/OAB-GO) e outros, representando a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ).

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. MONITORAMENTO DO ACÓRDÃO 1.438/2015-TCU-PLENÁRIO. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DOS LOTES 13 E 14 DA FERROVIA NORTE-SUL. PAGAMENTO INTEGRAL POR SERVIÇOS DE ALÍVIO DE TENSÃO PARCIALMENTE EXECUTADOS. DETERMINAÇÕES PARA CARACTERIZAÇÃO DO DANO E INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONSTITUIÇÃO DE DÉBITO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSTAURAÇÃO TARDIA DAS TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS DE CONTROLE EXTERNO E JUDICIAL. DETERMINAÇÕES CUMPRIDAS. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Inicialmente, reproduzo instrução de lavra de auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária, inserta à peça 119, com a qual o corpo diretivo da mencionada unidade técnica manifestou sua concordância (peças 120-121):

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de processo apartado, cuja constituição foi determinada pelo item 9.4.1 do Acórdão 2.174/2013-TCU-Plenário (peça 3, p. 2), de relatoria do Ministro Valmir Campelo, destinado ao exame de supostos danos ao erário na execução do Contrato 37/2007, celebrado entre a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Infra S.A.) e a Construtora Andrade Gutierrez S/A referente às obras de construção do Lote 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS).

2. Por meio do Acordão 1.438/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas (peça 19),

foi determinado à Valec:

9.1. determinar à Valec que, no que diz respeito à inobservância das normas legais, regulamentares e contratuais relativas à responsabilidade das empresas projetistas, supervisoras e construtoras pela qualidade das obras, em especial quanto à reparação de defeitos ou à devolução de valores pagos no Contrato 37/2007, referente às obras de construção do Lote 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS), conforme Relatório de Fiscalização 208/2013, com fulcro no parágrafo 1º do art. 8º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

9.1.1. adote as medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos;

9.1.2. esgotadas as medidas administrativas, sem a elisão do dano, instaure tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico e o encaminhe à CGU;

9.2. determinar à Controladoria Geral da União que, caso venha a ser instaurada, encaminhe a Tomada de Contas Especial ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias contados do término do prazo de que trata o item anterior;

9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária, Hídrica e Ferroviária o monitoramento do cumprimento das determinações anteriores.

3. O cumprimento dessas determinações foi avaliado por meio da realização de diligências nestes autos, quando esta unidade técnica (peça 82) concluiu que a Infra S.A. deu andamento de forma adequada à apuração dos fatos no âmbito administrativo, caracterizando o dano e cobrando por via judicial o pagamento pela construtora. Asseverou-se, ainda, na oportunidade, que os valores em discussão não são tão expressivos, principalmente em função do porte das obras. Diante disso, a AudPortoFerrovia propôs considerar os itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário não mais aplicáveis e arquivar o processo.

4. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), entretanto, discordou desse posicionamento entendendo ter havido descumprimento, por parte da Infra S.A., das medidas consignadas no referido acórdão, porquanto a empresa pública deveria ter instaurado processo de TCE, e não simplesmente ter remetido o processo administrativo ao seu setor jurídico para a adoção de eventual medida tendente ao ajuizamento de ação de cobrança em desfavor da Construtora Andrade Gutierrez.

5. Nesse contexto, o MPTCU entendeu (peça 88) que, considerando a ausência de informações nos autos sobre a efetiva proposição de ação judicial pela Infra S.A., seria pertinente realizar diligência junto à empresa pública, solicitando o envio ao Tribunal de cópia da petição inicial de eventual ação de cobrança ajuizada contra a Construtora Andrade Gutierrez S.A. Além disso, o parquet sugeriu que fosse novamente determinada à Infra S.A. a instauração de tomada de contas especial, visando ao ressarcimento do prejuízo atribuído à Construtora Andrade Gutierrez S/A, conforme estabelecido na Decisão Originária 16/2021, relacionado ao débito decorrente do pagamento integral à contratada por serviços executados de forma parcial.

6. Assim, antes de levar os autos à apreciação do Plenário, o MPTCU entendeu necessária a realização da diligência à Infra S.A. com vistas ao saneamento do processo, nos seguintes termos:

a) remeta a este Tribunal cópia da inicial da eventual ação de cobrança ajuizada em face da Construtora Andrade Gutierrez S/A, relativa ao débito de que trata o Processo Administrativo 51402.202695/2018-11, com informação do número do correspondente processo judicial;

b) apresente as justificativas para o descumprimento do subitem 9.1.2 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário, que determinou a instauração de tomada de contas especial pela empresa quando esgotadas as medidas administrativas sem a elisão do dano;

c) caso ainda não tenha autuada a TCE determinada pelo subitem 9.1.2 supra, apresente o cronograma ou estimativa de prazo para a adoção de tal providência.

7. Em linha com o parecer do MPTCU, o Relator, Min. Jhonatan de Jesus, determinou a realização de diligência à Infra S/A, consoante despacho de 10/7/2024 (peça 90). A Diligência (peça 91) foi realizada por meio do Ofício 31275/2024-TCU/Seproc, de 10/7/2024. Houve um pedido de prorrogação deferido (peça 97) e a Infra se manifestou às peças 106-108.

8. Esta unidade técnica analisou os autos do processo em questão e verificou que foi instaurada a Tomada de Contas Especial (TCE) pela Infra S.A. no dia 22/08/2024 (peça 108), conforme determinado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no subitem 9.1.2 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário.

9. Em relação às medidas administrativas, segundo a Procuradoria Jurídica da Infra S.A., a cobrança judicial dos débitos relacionados ao Processo Administrativo nº 51402.202695/2018-11 foi realizada através do oferecimento de Reconvenção no bojo da Ação Anulatória nº 1053258-53.2022.4.01.3400, em trâmite na 16ª Vara Federal Cível da SJDF (peça 94).

10. Entretanto, tendo em vista que, à época, as últimas informações prestadas pela estatal datavam de

julho de 2024, entendeu-se pertinente a realização de nova diligência visando obter informações recentes sobre o andamento das medidas adotadas pela Infra S.A. para dar cumprimento ao Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário o qual foi realizada por meio do Ofício 42256/2025-TCU/Seproc (peça 112), para que a Infra encaminhasse a este Tribunal os seguintes documentos e informações:

a) situação atual do débito apurado no Processo Administrativo nº 51402.202695/2018-11, incluindo o andamento da Tomada de Contas Especial instaurada por meio da Portaria 256/2024;

b) situação atual das medidas judiciais adotadas para a cobrança do débito, e se já houve trânsito em julgado, informando o resultado, com envio de cópias atualizadas dos autos e dos números dos processos judiciais correspondentes;

c) cronograma ou estimativa de prazo para a conclusão da TCE e a adoção de providências definitivas para o ressarcimento ao erário.

11. Devidamente oficiada, a Infra S.A. atendeu a diligência encaminhando as informações constantes nas peças 114-117 e, segundo o Ofício 281/2025/AUDIN-INFRASA/CONSAD-INFRASA/AG-INFRASA (peça 114), em resposta à diligência, anexadas a esse ofício, foram encaminhados os seguintes documentos:

I - Ofício 1694/2025/GAB-INFRASA/PRESI-INFRASA (Gabinete da Presidência), (peça 117);

II - Ofício 1167/2025/ASSDIRAF-INFRASA/DIRAF-INFRASA (Diretoria de Administração e Finanças), (peça 115);

III - Ofício 171/2025/SJCT-INFRASA/PROJUR-INFRASA/PRESI-INFRASA (Procuradoria Jurídica), (peça 116).

12. Passa-se, então, à análise das informações trazidas pela Infra S.A.

DILIGÊNCIA

a) situação atual do débito apurado no Processo Administrativo nº 51402.202695/2018-11, incluindo o andamento da Tomada de Contas Especial instaurada por meio da Portaria 256/2024;

Manifestação da Infra S.A.

13. A estatal informa, por meio do Gabinete da Presidência, que a Portaria nº 256, de 22/08/2024, do Senhor Presidente da Infra S.A., publicada no DOU de 28/08/2024, Seção 2, página 54, refere-se aos Contratos nº 036/2007 e 037/2007, cujos objetos consistem nas obras de construção da Ferrovia Norte-Sul – FNS, lotes 13 e 14, respectivamente.

14. Com base na referida portaria, a Infra relata que foram instauradas duas Tomadas de Contas Especiais (TCEs), a saber:

· **Contrato 036/2007 – TCE 1665/2024:** Teve sua fase interna concluída em 20/02/2025, com Pronunciamento Ministerial (Ministério dos Transportes). O processo foi autuado no Tribunal de Contas da União sob o número TC 003.665/2025-9 em 21/02/2025, sob Relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

· **Contrato 037/2007 – TCE 1822/2024:** Teve sua fase interna concluída em 20/02/2025, com Pronunciamento Ministerial (Ministério dos Transportes). O processo foi autuado no Tribunal de Contas da União sob o número TC 003.667/2025-1 em 21/02/2025, também sob Relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

15. A Procuradoria Jurídica, por sua vez, traz que o débito em referência decorre de apuração instaurada no âmbito do Processo Administrativo nº 51402.202695/2018-11, relativo aos Contratos nº 036/2007 e nº 037/2007, firmados com a Construtora Andrade Gutierrez Engenharia S.A., para execução dos Lotes 13 e 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS).

16. Que após análise técnica e observância do devido processo administrativo, foi proferida decisão definitiva pela Presidência da Infra S.A., constituindo débito no valor de R$ 552.592,46 (quinhentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e noventa e dois reais e quarenta e seis centavos), correspondente a pagamentos indevidos pelo serviço de 'alívio de tensão' executado em desacordo com as especificações contratuais e técnicas.

17. E, por último, que o procedimento administrativo foi instaurado por determinação do TCU, em cumprimento ao Acórdão 2.174/2013-Plenário, item 9.4.1, e atualmente integra a Tomada de Contas Especial (TCE) formalizada pela Portaria nº 256/2024, expedida pela Presidência da Infra S.A.

b) situação atual das medidas judiciais adotadas para a cobrança do débito, e se já houve trânsito em julgado, informando o resultado, com envio de cópias atualizadas dos autos e dos números dos processos judiciais correspondentes;

Manifestação da Infra S.A.

18. A Procuradoria Jurídica da Infra S.A. traz ao conhecimento desta Corte de Contas que o débito constituído foi objeto de ação anulatória ajuizada pela Construtora Andrade Gutierrez Engenharia S.A., registrada sob o nº 1053258-53.2022.4.01.3400, em trâmite perante a 16ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, com apelação pendente de julgamento perante a 12ª Turma do TRF da 1ª Região, sob

relatoria da Desembargadora Federal Ana Carolina Roman.

19. Segundo o jurídico da estatal, a ação tem por objeto a anulação do ato administrativo que constituiu o débito, sob alegação de decadência e prescrição do direito de cobrança.

20. Acrescenta que, em primeiro grau, o juízo reconheceu a decadência administrativa com base no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, anulando o ato administrativo de constituição do débito e mantendo a tutela de urgência que suspendeu sua exigibilidade.

21. E, em embargos de declaração, a sentença foi complementada apenas para explicitar a improcedência da reconvenção proposta pela Infra S.A., confirmando integralmente a decisão de mérito.

22. Por fim, informa que a Infra S.A. interpôs Apelação Cível, em 31/01/2025, buscando a reforma integral da sentença e o reconhecimento da validade do ato administrativo, com o consequente ressarcimento ao erário do valor de R$ 575.159,63 (atualizado até 31/05/2022), e que o recurso se encontra regularmente distribuído e pendente de julgamento, inexistindo, até o momento, trânsito em julgado, e a exigibilidade do débito permanece suspensa por decisão judicial vigente.

c) cronograma ou estimativa de prazo para a conclusão da TCE e a adoção de providências definitivas para o ressarcimento ao erário.

Manifestação da Infra S.A.

23. Com relação a esse item, a Diretoria de Administração e Finanças da estatal trouxe que a fase interna foi concluída em 20/2/2025 com a instrução dos processos junto ao Tribunal de Contas da União, e que não possui um cronograma ou estimativa de prazo próprio para a conclusão dessas Tomadas de Contas Especiais. Desse modo, traz que a efetivação das providências definitivas de ressarcimento ao erário dependerá do trânsito em julgado das deliberações do Tribunal no âmbito das referidas TCEs.

24. A Procuradoria Jurídica da Infra S.A., por sua vez, informa que a Tomada de Contas Especial instaurada pela Portaria nº 256/2024 encontra-se em curso e sob acompanhamento da área técnica competente.

25. Ainda, considerando que o objeto da TCE coincide integralmente com o débito questionado judicialmente, a procuradoria conclui que a conclusão da TCE depende do desfecho definitivo da ação anulatória, de modo a assegurar coerência entre as esferas administrativa e judicial e evitar decisões conflitantes sobre a existência e o valor do débito.

26. Dessa forma, finaliza informando que o encerramento da TCE será promovido após o trânsito em julgado da decisão judicial, com a imediata adoção das providências cabíveis para execução do ressarcimento, caso mantida a validade da constituição do débito.

EXAME TÉCNICO

27. As informações trazidas pela Infra S.A. demonstram que a reparação de defeitos ou à devolução de valores pagos no Contrato 37/2007, referente às obras de construção do Lote 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS), foi devidamente tratada no âmbito da estatal com a conclusão do processo de TCE interno e posterior encaminhamento ao TCU.

28. Pode-se observar a instauração da TCE-Infra 1822/2024 relativa ao Contrato 037/2007 no âmbito da estatal e que ela teve sua fase interna concluída em 20/02/2025, com Pronunciamento Ministerial (Ministério dos Transportes), ainda, o processo foi autuado no Tribunal de Contas da União sob o número TC 003.667/2025-1, em 21/2/2025, sob Relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

29. Do ponto de vista jurídico, ainda que esta Corte não detenha a tutela jurisdicional judiciária da matéria, é possível verificar que a Infra S.A. vem atuando juridicamente para tentar reverter decisões desfavoráveis proferidas, haja vista o contido nos parágrafos 15 a 22 e 24 a 26, o que demonstra ausência de inércia na questão.

30. Nesse ponto, cabe uma observação, a Procuradoria Jurídica ao afirmar ‘que o objeto da TCE coincide integralmente com o débito questionado judicialmente, a procuradoria conclui que a conclusão da TCE depende do desfecho definitivo da ação anulatória, de modo a assegurar coerência entre as esferas administrativa e judicial e evitar decisões conflitantes sobre a existência e o valor do débito’ comete um equívoco de interpretação das instâncias decisórias, já que a instância judicial e administrativa são independentes, mas prevalece posteriormente a decisão judicial.

31. Explicitando de outra forma, o TCU pode iniciar a cobrança judicial de débitos apurados em TCEs após o trânsito em julgado administrativo, sem necessidade de aguardar uma decisão judicial. Contudo, se o Judiciário, ao analisar a questão, decidir que não houve débito ou que a decisão do TCU foi incorreta, a cobrança será anulada, prevalecendo a decisão judicial. Essa interação entre as instâncias administrativa e judicial reflete o sistema de freios e contrapesos, garantindo que os direitos dos responsáveis sejam protegidos e que eventuais erros sejam corrigidos.

32. Assim, a TCE aberta neste Tribunal não precisa aguardar decisão definitiva de mérito no âmbito judicial e, uma vez que o débito é confirmado e ratificado no âmbito do TCU por decisão colegiada, ele pode ser considerado um título executivo extrajudicial, conforme previsto no art. 71, § 3º, da Constituição Federal. Isso significa que, após o trânsito em julgado administrativo no TCU, a decisão pode ser encaminhada para cobrança judicial.

CONCLUSÃO

33. Esta instrução cuida do monitoramento do Acordão 1.438/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, e conforme informações prestadas pela Infra S.A., pode-se concluir que a TCE aberta na estatal foi encaminhada ao TCU e se tornou processo de TCE nesta Corte de Contas no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial sob o número TC 003.667/2025-1.

34. Dessa forma, considerar-se-ão cumpridas as determinações constantes do Acórdão acima, e nos termos disciplinados nos Padrões de Monitoramento (parágrafos 32.5.1, 32.5.2 e 54) aprovados pela Portaria-Segecex 27/2009, apresenta-se o Quadro Resumo com o grau de atendimento da determinação constante na deliberação em exame:

Grau de implementação das deliberações do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário					
Item da Deliberação	**Cumprida/ implementada**	**Em cumprimento/ implementação**	**Parcialmente cumprida/ implementada**	**Não cumprida/ implementada**	**Não aplicável**
9.1. determinar à Valec que, no que diz respeito à inobservância das normas legais, regulamentares e contratuais relativas à responsabilidade das empresas projetistas, supervisoras e construtoras pela qualidade das obras, em especial quanto à reparação de defeitos ou à devolução de valores pagos no Contrato 37/2007, referente às obras de construção do Lote 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS), conforme Relatório de Fiscalização 208/2013, com fulcro no parágrafo 1º do art. 8º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, no prazo de 120 (cento e vinte) dias: 9.1.1. adote as medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos; 9.1.2. esgotadas as medidas administrativas, sem a elisão do dano, instaure tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico e o encaminhe à CGU;	X				
9.2. determinar à Controladoria Geral da União que, caso venha a ser instaurada, encaminhe a Tomada de Contas Especial ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias contados do término do prazo de que trata o item anterior;	X				
9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária, Hídrica e Ferroviária o monitoramento do cumprimento das determinações anteriores.	X				

Quadro Resumo Monitoramento (elaboração própria).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Dessa forma, de todo o exposto acima, submetem-se os autos à consideração superior propondo:
a) considerar cumpridas as determinações 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário;
b) encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida à Infra S.A.;
c) arquivar os presentes autos nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU."

2. O MPTCU, nestes autos representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifestou-se, na essência, de acordo com as conclusões consignadas pela unidade técnica, sugerindo, contudo, encaminhamento diverso, *in verbis* (peça 123):

"Cuidam os autos de apartado do TC 009.099/2013-1 (auditoria), cuja constituição foi determinada pelo item 9.4.1 do Acórdão 2.174/2013-Plenário (relator Ministro Valmir Campelo – peça 3), destinado ao exame de supostos danos ao erário na execução do Contrato 37/2007, celebrado entre a então Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A (Valec) – atual Infra S/A – e a então Construtora Andrade Gutierrez S/A – atual Andrade Gutierrez Engenharia S/A –, referente às obras de construção do Lote 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS).
2. Neste processo, após ter sido a ele apensado o TC 030.743/2013-3[1], também foram examinados supostos danos ao erário na execução do Contrato 36/2007, celebrado entre a Valec e a Construtora Andrade Gutierrez, referente às obras de construção do Lote 13 da FNS.
3. Por meio do Acórdão 1.438/2015-Plenário (relator Ministro Bruno Dantas – peça 19), foram exaradas as seguintes determinações em relação ao Contrato 37/2007 (procedimento estendido ao Contrato 36/2007, após o apensamento do TC 030.743/2013-3):
9.1. determinar à Valec que, no que diz respeito à inobservância das normas legais, regulamentares e contratuais relativas à responsabilidade das empresas projetistas, supervisoras e construtoras pela qualidade das obras, em especial quanto à reparação de defeitos ou à devolução de valores pagos no Contrato 37/2007, referente às obras de construção do Lote 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS), conforme Relatório de Fiscalização 208/2013, com fulcro no parágrafo 1º do art. 8º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:
9.1.1. adote as medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos;
9.1.2. **esgotadas as medidas administrativas, sem a elisão do dano, instaure tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico e o encaminhe à CGU**;
9.2. determinar à Controladoria Geral da União que, caso venha a ser instaurada, encaminhe a Tomada de Contas Especial ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias contados do término do prazo de que trata o item anterior;
(grifos nossos)
4. Na instrução à peça 82 (concordância do diretor e do secretário às peças 83 e 84), a SeinfraPortoFerrovia havia proposto, em sede de monitoramento[2], em suma, 'considerar os itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário não mais aplicáveis' (subitem 36.1 da instrução, p. 6 – grifo nosso). Essa proposta decorreu da seguinte conclusão da unidade técnica:
34. (...) diante dos fatos expostos, pode-se concluir que as ações praticadas pela estatal são suficientes para a caracterização e possível elisão do dano por **via judicial**. Assim entende-se pertinente, com base no princípio da economicidade e da eficiência, tendo em vista as ações tomadas pela Valec e que o custo para se prosseguir a análise por meio de uma TCE pode superar eventuais benefícios advindos desse exame, propor, em **caráter excepcional**, que as determinações dos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário, sejam consideradas não mais aplicáveis. (peça 82 – grifos nossos)
5. A SeinfraPortoFerrovia ponderou que, após esgotadas as medidas administrativas a cargo da Valec – incluso o exercício do contraditório pela Construtora Andrade Gutierrez –, a empresa pública chegou à conclusão de que haveria um débito de **R$ 540.560,97** (peça 80, p. 32), atualizado até junho de 2021 (peça 80, p. 25-26), pendente de ressarcimento pela contratada. O débito seria oriundo de 'valores pagos a maior, referente ao pagamento dos serviços de alívio de tensão em curvas superiores a 500 m, no âmbito dos contratos nº 036/2007 e 037/2007.' (peça 80, p. 25 – grifo nosso).

[1] Vide Acórdão 772/2019-Plenário (relator Ministro Bruno Dantas).
[2] Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário: "9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária, Hídrica e Ferroviária o monitoramento do cumprimento das determinações anteriores;" (grifo nosso).

6. De acordo com informações constantes à peça 81, a Valec havia optado, originalmente, por encaminhar o processo administrativo para sua área jurídica, a fim de iniciar os procedimentos com vista à 'adoção de eventuais medidas judiciais necessária[s] à cobrança do débito constituído no âmbito da VALEC' (peça 81, p. 1 – grifo nosso), em vez de autuar processo de TCE e enviá-lo, em seguida, à CGU, nos termos demandados pelo Acórdão 1.438/2015-Plenário.

7. Em atenção à solicitação deste membro do MPTCU para oficiar nos autos, datada de 19/9/2022 (peça 85), o então relator deste processo, Ministro Bruno Dantas, determinou o correspondente encaminhamento a este gabinete (peça 86).

8. Na primeira intervenção deste membro do Ministério Público, em 17/2/2023 (parecer à peça 88), houve discordância quanto à proposta da SeinfraPortoFerrovia à peça 82, ante a compreensão de que houve descumprimento, por parte da Valec, das medidas consignadas no Acórdão 1.438/2015-Plenário.

9. O *Parquet* de Contas considerou que a empresa pública deveria ter instaurado processo de TCE e não, simplesmente, ter remetido o processo administrativo ao seu setor jurídico para a adoção de eventual medida tendente ao ajuizamento de ação de cobrança em desfavor da Construtora Andrade Gutierrez.

10. Afastada a ocorrência de prescrição, na compreensão deste membro do MPTCU[3], o parecer à peça 88 defendeu a necessidade de saneamento/prosseguimento dos autos, a partir da adoção das seguintes providências:

a) instauração de processo de TCE:

[...] mediante a autuação de processo específico para ressarcimento do dano atribuído à Construtora Andrade Gutierrez S/A por meio da Decisão Originária 16/2021 da Superintendência de Desenvolvimento de Empreendimentos (Sudem) da Diretoria de Empreendimentos (Direm) da extinta Valec, de 20/8/2021, relacionado ao débito decorrente do pagamento integral à contratada por serviços parcialmente executados – serviços de 'Alívio de Tensão', incluso no item 8.2.1.4 (Posicionamento Final e Acabamento) –, no âmbito dos Contratos 36/2007 e 37/2007, identificando, também, os eventuais responsáveis da Valec que permitiram os pagamentos indevidos, com o subsequente encaminhamento à Controladoria Geral da União (CGU); (peça 88, p. 4)

b) promoção de diligência junto à Infra, '[...] a fim de que remeta ao Tribunal cópia da inicial da eventual ação de cobrança ajuizada em face da Construtora Andrade Gutierrez S/A, com informação do número do correspondente processo judicial;' (peça 88, p. 4-5).

11. Por meio do despacho à peça 90, o novo relator sorteado para presidir este processo (peça 89), Ministro Jhonatan de Jesus, acolheu as ponderações deste membro do Ministério Público quanto à necessidade de saneamento dos autos, tendo determinado a adoção das seguintes medidas, via diligência junto à Infra:

a) remeta a este Tribunal cópia da inicial da eventual ação de cobrança ajuizada em face da Construtora Andrade Gutierrez S/A, relativa ao débito de que trata o Processo Administrativo 51402.202695/2018-11, com informação do número do correspondente processo judicial;

b) apresente as justificativas para o descumprimento do subitem 9.1.2 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário, que determinou a instauração de tomada de contas especial pela empresa quando esgotadas as medidas administrativas sem a elisão do dano;

c) caso ainda não tenha autuada a TCE determinada pelo subitem 9.1.2 supra, apresente o cronograma ou estimativa de prazo para a adoção de tal providência.

(peça 90, p. 3)

12. Obtida a resposta da diligência efetivada junto à Infra, a AudPortoFerrovia elaborou a instrução à peça 110[4], na qual foram destacados, em suma, os seguintes apontamentos:

a) a Infra instaurou processo de TCE, oriundo das apurações levadas a efeito no Processo Administrativo nº 51402.202695/2018-11, '[...] no dia 22/08/2024 (peça 108), conforme determinado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no subitem 9.1.2 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário.' (parágrafo 8 da instrução à peça 110, p. 2);

b) na seara administrativa, de acordo com a Procuradoria Jurídica da Infra, '[...] a cobrança judicial dos débitos relacionados ao Processo Administrativo nº 51402.202695/2018-11 foi realizada através do oferecimento de Reconvenção no bojo da Ação Anulatória nº 1053258- 53.2022.4.01.3400, em trâmite na 16ª Vara Federal Cível da SJDF (peça 94).' (parágrafo 9 da instrução à peça 110, p. 2).

---

[3] Vide parágrafos 14 a 18 do parecer à peça 88.

[4] Parecer concordante do diretor da AudPortoFerrovia à peça 111.

13. A fim de sanear os autos com documentos e informações atualizadas, à época da conclusão da instrução à peça 110 (2/10/2025), foi verificada a necessidade de realização de nova diligência junto à Infra, com o seguinte teor:

a) situação atual do débito apurado no Processo Administrativo nº 51402.202695/2018-11, incluindo o andamento da Tomada de Contas Especial instaurada por meio da Portaria 256/2024;

b) situação atual das medidas judiciais adotadas para a cobrança do débito, e se já houve trânsito em julgado, informando o resultado, com envio de cópias atualizadas dos autos e dos números dos processos judiciais correspondentes;

c) cronograma ou estimativa de prazo para a conclusão da TCE e a adoção de providências definitivas para o ressarcimento ao erário.

(peça 110, p. 3)

14. Obtida a resposta da Infra quanto aos quesitos mencionados na transcrição do parágrafo precedente, a AudPortoFerrovia elaborou a instrução de mérito à peça 119[5], por meio da qual, em suma, considerou cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-Plenário.

15. A fim de justificar o encaminhamento indicado, a unidade técnica registrou no parágrafo 14 da instrução à peça 119 (p. 3) que houve a autuação de dois processos de TCE na Corte de Contas, conforme transcrição que se segue:

· **Contrato 036/2007 – TCE 1665/2024:** Teve sua fase interna concluída em 20/02/2025, com Pronunciamento Ministerial (Ministério dos Transportes). O processo foi autuado no Tribunal de Contas da União sob o número **TC 003.665/2025-9** em 21/02/2025, sob Relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

· **Contrato 037/2007 – TCE 1822/2024:** Teve sua fase interna concluída em 20/02/2025, com Pronunciamento Ministerial (Ministério dos Transportes). O processo foi autuado no Tribunal de Contas da União sob o número **TC 003.667/2025-1** em 21/02/2025, também sob Relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

(grifos nossos e do original)

***

16. Em atenção ao despacho de peça 122, o Ministério Público manifesta-se, em essência, concorde com a proposta da AudPortoFerrovia.

17. De fato, a instauração dos TCs 003.665/2025-9 e 003.667/2025-1 – TCEs em andamento – implicou o cumprimento dos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 1.438/2015-Plenário, no sentido de que fossem apuradas irregularidades detectadas nos Contratos 36 e 37/2007.

18. O extenso prazo para autuação dos referidos processos de TCE, em fevereiro de 2025, de quase dez anos, contados desde 10/6/2015, quando houve a prolação do Acórdão 1.438/2015-Plenário, decorreu da conclusão da então Valec de que a 'eventual' adoção de medidas judiciais para apuração de responsabilidades e promoção do ressarcimento do dano decorrente dos pagamentos indevidos que favoreceram a Construtora Andrade Gutierrez caracterizaria procedimento alternativo à instauração de processos de TCE, capaz de dar cumprimento à referida deliberação.

19. Este membro do MPTCU não vislumbra a necessidade de adoção de medidas tendentes a identificar possíveis responsabilidades de empregados da empresa pública pelo atraso na autuação dos processos de TCE, ante a ausência de indícios de cometimento de atos de má-fé.

20. Não obstante, considera-se pertinente, a fim de evitar a ocorrência de situações semelhantes no futuro, que se dê **ciência** à Infra, nos termos do art. 9º da Resolução TCU 315/2020, de que a morosidade no cumprimento do subitem 9.1 do Acórdão 1.438/2015-Plenário, além de ter exposto a apuração dos danos verificados nos Contratos 36 e 37/2007 ao risco de prescrição, evidenciou a equivocada compreensão da empresa pública de que a autuação de processos de TCE seria dispensável, em virtude da existência de ação judicial em andamento[6] (Processo 1053258-53.2022.4.01.3400, em trâmite perante a 16ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, com apelação pendente de julgamento perante a 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região), na qual estavam e ainda continuam sendo discutidas as mesmas questões que justificaram a intempestiva autuação dos TCs 003.665/2025-9 e 003.667/2025-1. Ante a existência de determinação do TCU, eventual opção estratégica por se perseguir o débito exclusivamente na via judicial poderia ter sido discutida perante a Corte de Contas, mas certamente não autorizava a desconsideração unilateral da referida ordem mandamental.

---

[5] Pareceres concordantes dos dirigentes da AudPortoFerrovia às peças 120 e 121.

[6] Andamento processual verificado em 27/4/2026 no seguinte endereço: <https://pje2g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/listView.seam>.

***

21. Em vista do exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União sugere o seguinte encaminhamento para estes autos, em substituição à proposta da AudPortoFerrovia (peças 119-121):

a) considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.2 e 9.2 do Acórdão 1.438/2015-Plenário;

b) dar ciência à Infra S/A, nos termos do art. 9º da Resolução TCU 315/2020, de que a morosidade no cumprimento do subitem 9.1 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário, além de ter exposto a apuração dos danos verificados nos Contratos 36 e 37/2007 ao risco de prescrição, evidenciou a equivocada compreensão da empresa pública de que a autuação de processos de TCE seria dispensável, considerando haver ação judicial em andamento (Processo 1053258-53.2022.4.01.3400), na qual estavam e ainda continuam sendo discutidas questões que justificaram a intempestiva autuação dos TCs 003.665/2025-9 e 003.667/2025-1;

c) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à Infra S/A, à empresa Andrade Gutierrez Engenharia S/A e à 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com referência ao Processo 1053258-53.2022.4.01.3400."

É o relatório.

VOTO

Cuida-se de processo apartado do TC 009.099/2013-1 (Fiscobras 2013), constituído por força do subitem 9.4.1 do Acórdão 2.174/2013-TCU-Plenário, rel. Ministro Valmir Campelo, destinado ao exame de supostos danos ao erário na execução do Contrato 37/2007, celebrado entre a extinta Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. — atual Infra S.A. — e a Construtora Andrade Gutierrez S.A. para as obras de construção do Lote 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS).

2. Após o apensamento do TC 030.743/2013-3, consolidado pelo Acórdão 772/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas, os presentes autos passaram a abranger também os supostos danos verificados na execução do Contrato 36/2007, firmado entre as mesmas partes para as obras do Lote 13 do empreendimento.

3. Na origem das apurações, auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2013 identificou indícios de inobservância das normas legais, regulamentares e contratuais relativas à responsabilidade das empresas projetistas, supervisoras e construtoras pela qualidade das obras, em especial quanto à reparação de defeitos ou à devolução de valores pagos, à vista de serviços que, embora faturados, foram mal executados ou não realizados, consoante levantamentos das comissões especiais de inspeção constituídas pela própria estatal.

4. Como a oitiva e a audiência promovidas nestes autos não reuniram elementos suficientes a descaracterizar por completo os apontamentos, sobreveio o Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas, que determinou à Valec, no prazo de 120 dias, a adoção de medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano (subitem 9.1.1) e, esgotadas essas medidas sem a elisão do dano, a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) mediante autuação de processo específico e seu encaminhamento à Controladoria-Geral da União, CGU (subitem 9.1.2). Determinou, ainda, ao órgão o envio da TCE a esta Corte (subitem 9.2) e à unidade técnica o monitoramento do cumprimento dessas providências (subitem 9.3).

5. Em atenção à primeira dessas determinações, a estatal conduziu o Processo Administrativo 51402.202695/2018-11, ao término do qual constituiu, com observância do contraditório e do duplo grau administrativo, débito em desfavor da Construtora Andrade Gutierrez no valor de R$ 552.592,46, decorrente do pagamento integral dos serviços de alívio de tensão — medidos e remunerados por meio do subitem 8.2.1.4 da planilha contratual (posicionamento final e acabamento) —, conquanto executados apenas nos segmentos em curva com raio inferior a 500 metros, por orientação da própria contratante.

6. Constituído o débito e frustrada a sua elisão, a empresa pública optou, contudo, por remeter o processo administrativo à sua Procuradoria Jurídica, para adoção de "eventuais medidas

judiciais" de cobrança, em vez de instaurar a tomada de contas especial determinada por esta Corte. A unidade técnica, à época, chegou a propor, com fulcro nos princípios da economicidade e da eficiência, que as determinações dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário fossem consideradas não mais aplicáveis.

7. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), em parecer da lavra do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 88), divergiu desse desfecho por entender configurado o descumprimento da deliberação e propugnou a reiteração dos comandos, com a efetiva instauração da TCE. Acolhi as ponderações do *Parquet* em despacho de 9/7/2024 e determinei a realização de diligência à Infra S.A.

8. Em resposta, a estatal comprovou a instauração da tomada de contas especial por meio da Portaria 256, de 22/8/2024, da Presidência da Infra S.A., abrangendo os Contratos 36/2007 e 37/2007. Concluída a fase interna em 20/2/2025, com o correspondente pronunciamento ministerial, os processos foram autuados nesta Corte em 21/2/2025, sob os números TC 003.665/2025-9 (Contrato 36/2007) e TC 003.667/2025-1 (Contrato 37/2007), ambos de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

9. Nova diligência, realizada em outubro de 2025, atualizou o quadro fático: o débito constituído é objeto da Ação Anulatória 1053258-53.2022.4.01.3400, ajuizada pela contratada perante a 16ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal — na qual o juízo de primeiro grau reconheceu a decadência administrativa, a teor do art. 54 da Lei 9.784/1999, e anulou o ato de constituição do débito. A Infra S.A. interpôs apelação em 31/1/2025, pendente de julgamento perante a 12ª Turma do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região, permanecendo, pois, suspensa a exigibilidade do débito por decisão judicial vigente. A cobrança judicial, por sua vez, foi veiculada mediante reconvenção oferecida no bojo da referida ação anulatória.

10. Diante desse cenário, a AudPortoFerrovia propõe considerar cumpridas as determinações dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário.

11. O MPTCU se manifesta, em essência, de acordo com a unidade técnica, mas sugere, em substituição: (i) considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.2 e 9.2; (ii) dar ciência à Infra S.A., nos termos do art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, de que a morosidade no cumprimento do subitem 9.1, além de expor a apuração dos danos ao risco de prescrição, evidenciou a equivocada compreensão de que a autuação de processos de TCE seria dispensável ante a existência de ação judicial em andamento; e (iii) encaminhar cópia da deliberação à Infra S.A., à Andrade Gutierrez Engenharia S.A. e à 12ª Turma do TRF da 1ª Região, com referência ao processo judicial correspondente.

12. Feito o necessário resumo, passo a decidir.

13. Acolho, no essencial, os pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações que se seguem.

14. As propostas da unidade técnica e do Ministério Público de Contas convergem quanto ao ponto central: as determinações do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário se encontram cumpridas. A aparente divergência se limita à extensão desse reconhecimento e à conveniência de expedição de ciência à estatal.

15. Quanto à extensão, tenho por adequado reconhecer o cumprimento integral dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3. O subitem 9.1.1 foi atendido com a condução do Processo Administrativo 51402.202695/2018-11, que caracterizou o dano em ato formal, precedido do contraditório da contratada; o subitem 9.1.2, com a instauração das TCEs pela Portaria 256/2024 e a conclusão de sua fase interna; o subitem 9.2 se exauriu com a autuação dos TCs 003.665/2025-9 e 003.667/2025-1 nesta Corte; e o subitem 9.3, dirigido à própria unidade técnica, cumpriu-se com o monitoramento levado a efeito nestes autos, ora concluído.

16. Anoto que o mérito do débito — sua existência, seu valor e os respectivos responsáveis — será examinado nos processos de tomada de contas especial já autuados, razão pela qual descabe, nesta oportunidade, qualquer antecipação de juízo a respeito.

17. Registro, ainda, minha concordância com a observação da unidade técnica quanto ao equívoco em que incorre a Procuradoria Jurídica da Infra S.A. ao condicionar o encerramento da TCE

ao desfecho definitivo da ação anulatória. Vigora, na matéria, o princípio da independência das instâncias: a apuração no âmbito desta Corte não depende do final da lide, e o acórdão condenatório eventualmente proferido constitui título executivo próprio, a teor do art. 71, § 3º, da Constituição Federal.

18. Consoante jurisprudência pacífica deste Tribunal, decisões proferidas pelo Poder Judiciário em processos dos quais esta Corte não seja parte não vinculam o exercício do controle externo, ressalvada tão somente a sentença penal absolutória que reconheça a inexistência do fato ou a negativa de autoria (Acórdão 3.125/2013-TCU-Plenário, rel. Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão 1.663/2021-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa) — hipótese estranha aos autos, em que a sentença de primeiro grau, fundada na decadência administrativa de que trata o art. 54 da Lei 9.784/1999, se dirige ao ato de autotutela da estatal e não alcança a pretensão exercida por esta Corte, regida por regime prescricional próprio, consoante disciplina a Resolução-TCU 344/2022.

19. Eventual coincidência entre valores recuperados na via judicial e o débito apurado na TCE deverá ser equacionada na fase de execução, mediante o correspondente abatimento, de modo a evitar dupla recomposição pelo mesmo fato — cautela que, todavia, não justifica a paralisação preventiva da atuação do controle externo.

20. No tocante à ciência alvitrada pelo *Parquet*, acompanho-a integralmente. Entre a prolação do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário, em 10/6/2015, e a autuação dos processos de TCE nesta Corte, em fevereiro de 2025, transcorreram quase dez anos. Esse extenso interregno decorreu da compreensão da então Valec de que a adoção de eventuais medidas judiciais de cobrança constituiria procedimento alternativo apto a dar cumprimento à deliberação — compreensão equivocada, que expôs a apuração dos danos ao risco de prescrição. Ante a existência de comando expresso deste Tribunal, eventual opção estratégica por perseguir o débito exclusivamente na via judicial poderia ter sido submetida à apreciação desta Corte, mas certamente não autorizava a desconsideração unilateral da ordem mandamental.

21. Na linha do parecer ministerial, contudo, não vejo necessidade de medidas tendentes a identificar responsabilidades de empregados da empresa pública pelo atraso na autuação dos processos de TCE ante a ausência de indícios de erro grosseiro ou má-fé, revelando-se a ciência ora expedida suficiente em caráter preventivo e pedagógico.

22. Cumpridas as determinações objeto do monitoramento e inexistindo providências remanescentes a adotar nestes autos, impõe-se o seu arquivamento, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 2433/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.742/2013-7.
1.1. Apenso: 030.743/2013-3
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados: Andrade Gutierrez Engenharia S.A. (17.262.213/0001-94); Congresso Nacional (vinculador).
4. Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ).
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: Maurício Santo Matar (322.216/OAB-SP), Isabela Félix de Sousa Ferreira (28.481/OAB-GO) e outros, representando a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (filial RJ).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria, apartado do TC 009.099/2013-1 (Fiscobras 2013), constituído por força do subitem 9.4.1 do Acórdão 2.174/2013-TCU-Plenário e destinado ao exame de supostos danos ao erário na execução dos Contratos 36/2007 e 37/2007, referentes às obras de construção dos Lotes 13 e 14 da Ferrovia Norte-Sul (FNS), ora em fase de monitoramento das determinações do Acórdão 1.438/2015-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. considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário;
9.2. dar ciência à Infra S.A., com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, de que a morosidade no cumprimento do subitem 9.1 do Acórdão 1.438/2015-TCU-Plenário, além de ter exposto a apuração dos danos verificados nos Contratos 36/2007 e 37/2007 ao risco de prescrição, evidenciou a equivocada compreensão da empresa pública de que a autuação de processos de tomada de contas especial seria dispensável em virtude da existência de ação judicial em andamento;
9.3. juntar cópia da presente deliberação aos autos dos TCs 003.665/2025-9 e 003.667/2025-1;
9.4. informar o teor desta deliberação à Infra S.A., à Andrade Gutierrez Engenharia S.A. e à 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com referência ao Processo 1053258-53.2022.4.01.3400;
9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2433-35/26-P.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus (Relator) e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 001.044/2026-5.

Natureza: Relatório de Monitoramento.
Entidades: Fundação Universidade de Brasília; Fundação Universidade do Amazonas; Fundação Universidade Federal da Grande Dourados; Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; Fundação Universidade Federal de Ouro Preto; Fundação Universidade Federal de Rondônia; Fundação Universidade Federal de São Carlos; Fundação Universidade Federal de São João Del Rei; Fundação Universidade Federal de Sergipe; Fundação Universidade Federal de Uberlândia; Fundação Universidade Federal de Viçosa; Fundação Universidade Federal do Abc; Fundação Universidade Federal do Acre; Fundação Universidade Federal do Amapá; Fundação Universidade Federal do Maranhão; Fundação Universidade Federal do Pampa; Fundação Universidade Federal do Piauí; Fundação Universidade Federal do Rio Grande; Fundação Universidade Federal do Tocantins; Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco; Ministério da Educação; Secretaria de Educação Superior; Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira; Universidade Federal da Bahia; Universidade Federal da Fronteira Sul; Universidade Federal da Integração Latino-Americana; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal de Alfenas; Universidade Federal de Campina Grande; Universidade Federal de Catalão; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal de Itajubá; Universidade Federal de Jataí; Universidade Federal de Juiz de Fora; Universidade Federal de Lavras; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal de Pelotas; Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Federal de Rondonópolis; Universidade Federal de Roraima; Universidade Federal de Santa Catarina; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal de São Paulo; Universidade Federal do Agreste de Pernambuco; Universidade Federal do Cariri; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal do Delta do Parnaíba; Universidade Federal do Espírito Santo; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Norte do Tocantins; Universidade Federal do Oeste da Bahia; Universidade Federal do Oeste do Pará; Universidade Federal do Pará; Universidade Federal do Paraná; Universidade Federal do Recôncavo da Bahia; Universidade Federal do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Universidade Federal do Sul da Bahia; Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará; Universidade Federal do Triângulo Mineiro; Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal Rural da Amazônia; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; Universidade Federal Rural do Semiárido; Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
Representação legal: não há.
MONITORAMENTO DE DETERMINAÇÕES DE AUDITORIA OPERACIONAL REALIZADA NOS SISTEMAS E PRÁTICAS DE PREVENÇÃO E COMBATE AO ASSÉDIO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS. AVANÇOS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS PREVENTIVAS. DETERMINAÇÕES CUMPRIDAS E EM CUMPRIMENTO. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA O CUMPRIMENTO INTEGRAL. NOVO CICLO DE MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a manifestação da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos[7] (AudEducação), ratificada pelo corpo diretivo daquela unidade especializada.[8]

"**I. INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de Relatório de Monitoramento (RMON) com o objetivo de verificar o grau de atendimento das determinações exaradas nos itens 9.1.1 a 9.1.9 do Acórdão 505/2025 – TCU – Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025 – TCU – Plenário, ambos de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz e oriundos do TC 007.263/2024 –

[7] Peça 946.

[8] Peças 947 e 948.

4, Auditoria Operacional nos sistemas e práticas de prevenção e combate ao assédio nas Universidades Federais.
2. O presente monitoramento decorre de auditoria operacional realizada no período de 1º/4/2024 a 25/10/2024, que teve como objetivos avaliar o grau de maturidade da institucionalização de políticas de prevenção e combate ao assédio nas universidades federais, bem como analisar a efetividade das estratégias de prevenção, incluindo ações de divulgação, capacitação, canais de denúncia e apoio às vítimas, além de examinar os procedimentos adotados para apuração e responsabilização dos casos.
3. A auditoria foi motivada pelo aumento dos casos de assédio no ambiente de trabalho. Entre 2021 e 2023, os processos de assédio sexual cresceram 44,8% e os de assédio moral, 5%, totalizando mais de 360 mil novas ações na Justiça do Trabalho (TST, 2024).
4. Esse cenário também se verifica nas universidades públicas, que figuram entre os principais ambientes de ocorrência desse tipo de violência, conforme estudo da KPMG (2023).
5. No âmbito das universidades federais, dados da Controladoria-Geral da União apontam a existência de centenas de processos correcionais e registros de denúncias sobre assédio na maioria das instituições. Contudo, há indícios de elevada subnotificação, uma vez que estudos indicam que apenas cerca de 10% dos casos são formalmente registrados, reforçando a relevância e a necessidade da atuação de controle sobre a temática.

I.1 Visão Geral do Objeto

6. A temática do assédio tem apresentado significativa evolução normativa na última década, tanto no cenário internacional, com destaque para a incorporação de diretrizes relacionadas à igualdade de gênero e ao combate ao assédio no ambiente de trabalho, quanto no âmbito nacional, com a edição de leis e normativos voltados à prevenção e ao enfrentamento dessas condutas.
7. No âmbito da auditoria operacional realizada, foram avaliados os sistemas e as práticas de prevenção e combate ao assédio adotados pelas 69 universidades federais, contemplando os exercícios de 2023 e 2024.
8. A condução dos trabalhos de fiscalização foi orientada pelos seguintes critérios e referenciais normativos: (i) Leis 14.540/2023 e 14.457/2022; (ii) Decreto 12.122/2024; (iii) Convenção 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT); e (iv) Resoluções CNJ 351/2020 e 492/2023.
9. Com base na legislação aplicável ao tema, especialmente a Lei 14.540/2023, os trabalhos concentraram-se em três eixos principais de análise:
a) Institucionalizar uma política de prevenção e de combate ao assédio, com efetiva participação e conhecimento por parte da comunidade universitária;
b) Capacitar/orientar a comunidade universitária acerca do tema, em especial orientando sobre quais condutas se constituem assédio e quais os procedimentos a serem seguidos em caso de assédio; e
c) Adotar práticas e procedimentos para acolhimento das pessoas afetadas por assédio, recebimento de denúncias, formação de equipes de apuração de condutas e a consequente responsabilização dos ofensores, visando a evitar reincidências de condutas abusivas.
10. Como resultado, a auditoria identificou fragilidades relevantes na institucionalização e na implementação de ações de prevenção e combate ao assédio nas universidades federais. Verificou-se que 41 das 69 universidades não possuíam política institucionalizada, e, entre as 28 que possuíam, 19 apresentavam lacunas quanto à abrangência, participação da comunidade e definição de fluxos e estruturas.
11. Também foram constatadas deficiências na divulgação das ações, da legislação e dos canais de denúncia, bem como a ausência de programas institucionais de capacitação em 50 universidades. Ademais, em 51 universidades não houve comprovação de estruturas e protocolos de acolhimento, e em 46 não há integração dessas instâncias nem medidas para evitar revitimização.
12. Por fim, verificou-se que 55 universidades não possuíam protocolos para condução de processos de apuração, e em 52 não havia evidências de adoção da perspectiva de gênero nesses processos.
13. Embora o Acórdão 505/2025-TCU-Plenário seja relativamente recente, os normativos que impõem às universidades a obrigação de institucionalizar políticas de prevenção e combate ao assédio remontam a 2023 e 2024, notadamente a Lei 14.540/2023 e o Decreto 12.122/2024. Assim, constata-se a existência de lapso temporal considerável entre a edição desses marcos normativos e o momento atual, o que reforça a expectativa de adoção, pelas instituições, de providências mínimas para a institucionalização da política — etapa fundamental para o desenvolvimento e a consolidação das demais ações previstas.

I.2 Deliberações

14. Diante dessas constatações, foi proferido o Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, contendo determinações direcionadas a 67 (sessenta e sete) universidades federais, conforme segue:
‘9.1. determinar, com fundamento no art. 4º da Resolução TCU 315/2020:

9.1.1. às instituições Universidade Federal do Acre (UFAC), Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (Ufape), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal do Cariri (UFCA), Universidade Federal de Catalão (UFCat), Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), Universidade Federal do Semiárido (Ufersa), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT), Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Universidade Federal do Pernambuco (UFPE), Universidade Federal de Pelotas (Ufpel), Universidade Federal do Piauí (UFPI), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Universidade Federal de Sergipe (UFS), Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ), Fundação Universidade Federal do Tocantins (UFT), Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), Universidade Federal de Alfenas em Minas Gerais (Unifal-MG), Universidade Federal do Amapá (Unifap), Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf) e Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) que adotem providências para a institucionalização de política (ou plano setorial, conforme nomenclatura do Decreto 12.122/2024) de prevenção e de combate ao assédio, com envolvimento e participação da comunidade universitária, visando à definição de condutas, à elaboração de fluxograma/protocolos de acolhimento, orientação, denúncias e de apuração/responsabilização dos casos de assédio, com definição de competências das unidades internas relacionadas ao tema e orientação da condução processual com perspectiva de gênero, bem como institua programas de capacitação e formação sobre assédio, com ampla divulgação no âmbito da instituição, em consonância com as previsões normativas da Lei 14.540/2023, da Lei 14.457/2022, do Decreto 12.122/2024, do Acórdão 456/2022-TCU/Plenário (Relator Walton Alencar Rodrigues), das Resoluções CNJ 351/2020 e 492/2023, do Guia Lilás e da Nota Técnica 1.869/2024/CGUNE/DICOR/CRG (Controladoria-Geral da União);

9.1.2. às instituições Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Fundação Universidade Federal do Pampa (Unipampa) que adotem providências para revisar as ações e estratégias de prevenção e combate ao assédio de modo a garantir seu alcance a toda comunidade universitária, conforme art. 3º, §1º e art. 5º, inciso I, do Decreto 12.122/2024; art. 5º, inciso I, da Resolução CNJ 351/2020;

9.1.3. às instituições Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e Fundação Universidade Federal do Pampa (Unipampa) que adotem medidas para promover a participação de toda a comunidade universitária nos processos de acompanhamento e monitoramento da política (ou plano setorial, considerando a nomenclatura do Decreto 12.122/2024), conforme art. 4º e art. 5º, inc. I, do Decreto 12.122/2024;

9.1.4. à instituição Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) que adote providências para a institucionalização de ações e estratégias de prevenção e de combate ao assédio moral, com envolvimento e participação da comunidade universitária, conforme orientações do Decreto 12.122/2024;

9.1.5. às instituições Universidade Federal do Rio Grande (Furg), Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Jataí (UFJ), Universidade Federal de Itajubá (Unifei), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Universidade de Brasília (UnB), Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir) que desenvolvam e implementem programa de capacitação sobre assédios sexual e moral, com cursos atualizados, capacitações sobre os fluxos/protocolos de acolhimento, orientação e de denúncias e capacitações para as equipes de apuração dos casos de assédio, com perspectiva de gênero, com base no art. 5º, inciso VII, da Lei 14.540/2023 e no art. 7º, inciso I, do Decreto 12.122/2024;

9.1.6. às instituições Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Universidade Federal de Goiás (UFG), Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Itajubá (Unifei), Universidade Federal de Jataí (UFJ), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal de Rondônia (Unir), Fundação Universidade Federal do Pampa (Unipampa) que promovam a divulgação de canais acessíveis

para a denúncia da prática de assédio, bem como da legislação pertinente, em consonância com o art. 5º, incisos IV e V, da Lei 14.540/2023;

9.1.7. às instituições Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio) que promovam a definição de estruturação das instâncias internas para acolhimento, orientação e encaminhamento de denúncias de casos específicos de assédio, com integração das unidades internas, em consonância com Lei 14.540/2023 (art. 4º, inciso II, e o art. 5º, §§1º e 2º), na Lei 14.457/2022 (art. 23, inciso II), no Decreto 12.122/2024 (art. 2º, incisos II e IV) e nas orientações da Resolução CNJ 351/2020 (arts. 7º a 14);

9.1.8. às instituições Universidade Federal do Rio Grande (Furg), Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Jataí (UFJ), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio) que promovam a definição de protocolos que visem a evitar revitimização, por meio de elaboração de fluxograma/protocolo de acolhimento e de orientação sobre as denúncias, com disseminação junto à comunidade universitária, em consonância a Lei 14.540/2023 (art. 5º, incisos III e VI), com o Decreto 12.122/2024 (art. 2º, incisos VI, VII e VIII) e Resolução CNJ 351/2020 (anexo II);

9.1.9. às instituições Universidade Federal do Rio Grande (Furg), Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Itajubá (Unifei), Universidade Federal de Jataí (UFJ), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Fundação Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Universidade de Brasília (UnB), Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir) que adotem providências para que as equipes/comissões de apuração e responsabilização sejam compostas e realizem a condução e o julgamento de processos envolvendo assédio com perspectiva de gênero, conforme orientações constantes da Nota Técnica 1.869/2024/CGUNE/DICOR/CRG, com base na Resolução CNJ 492/2023;'

15. O Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário apostilou o Acórdão 505/2025-TCU-Plenário para fixar o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que as universidades federais destinatárias das determinações do item 9.1 e respectivos subitens adotassem as providências necessárias ao seu cumprimento.

16. Adicionalmente, o Acórdão 329/2026-TCU-Plenário, de 11/2/2026 deferiu pedidos de prorrogação de prazo formulados por quatro universidades, nos seguintes termos:

a) prorrogação de 45 (quarenta e cinco) dias do prazo para a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB);

b) fixação de 31/3/2026 como termo final para a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila); e

c) fixação de 30/6/2026 como termo final para a Universidade Federal de Jataí (UFJ) e para a Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ).

17. Apenas a Universidade Federal de Ouro Preto (Ufop) e a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) não receberam determinações, por terem atendido a todos os critérios estabelecidos. Assim, o presente monitoramento abrangeu as demais 67 universidades federais.

I.3 Plano de monitoramento

18. De acordo com a Portaria-Segecex 27/2009, que disciplina os Padrões de Monitoramento do Tribunal de Contas da União, admite-se, nos casos de deliberações de maior complexidade, a realização de mais de um ciclo de monitoramento, de modo a acompanhar a implementação progressiva das medidas determinadas.

19. Nesse sentido, considerando que as ações a serem adotadas pelas universidades federais envolvem a articulação de múltiplas instâncias internas, demandam estruturação de fluxos, protocolos e programas institucionais, e estão relacionadas a arcabouço normativo recente, bem como o elevado número de unidades monitoradas, entende-se necessária a realização de novo ciclo de monitoramento, em momento posterior, com previsão de realização no ano de 2027, com vistas a acompanhar, de forma continuada, o cumprimento das

deliberações constantes do acórdão e a evolução das medidas implementadas ao longo do tempo.

20. Por tratar-se de ciclo intermediário de monitoramento, a classificação do grau de atendimento das determinações levou em conta o conjunto de ações adotadas por cada instituição no contexto mais amplo da implementação da política de prevenção e combate ao assédio, processo que demanda o engajamento de múltiplos atores internos, além de tempo para planejamento, formalização e execução. Assim, determinações para as quais não foram identificadas evidências específicas foram classificadas como 'em cumprimento' quando a instituição demonstrou avanços concretos em outros elementos do mesmo conjunto de obrigações, sendo proposta a verificação de seu atendimento em ciclo posterior de monitoramento. A classificação 'cumprida' ficou reservada às hipóteses em que as medidas adotadas foram consideradas suficientes para atender integralmente ao comando deliberativo.

21. No próximo ciclo de monitoramento, os itens classificados como em cumprimento serão objeto de reavaliação, com base nas novas evidências a serem apresentadas pelas instituições. Nessa oportunidade, cada determinação será reclassificada de acordo com as categorias previstas nos Padrões de Monitoramento, podendo ser classificada como: (i) cumprida, quando as evidências demonstrarem o atendimento integral do comando deliberativo; (ii) em cumprimento, quando restar demonstrado que providências efetivas ainda estão em curso para seu atendimento; (iii) parcialmente cumprida, quando o gestor considerar concluídas as providências sem tê-la atendido integralmente; ou (iv) não cumprida, quando não forem identificadas providências suficientes para seu atendimento.

22. Cumpre destacar que o descumprimento injustificado de determinação do Tribunal pode ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 58, da Lei nº 8.443/1992. Nesse sentido, o próximo ciclo de monitoramento representará oportunidade para que as universidades federais ainda classificadas como em cumprimento demonstrem o atendimento integral das determinações que lhes foram dirigidas, evitando consequências de natureza sancionatória.

23. Os trabalhos foram realizados mediante revisão documental das informações e evidências encaminhadas pelas universidades em resposta ao acórdão, exame de normativos e atos institucionais produzidos, análise de planos, fluxos, protocolos, registros de divulgação e demais documentos pertinentes, bem como verificação complementar em fonte aberta, especialmente em sítios eletrônicos oficiais, com registro das evidências por remissão às peças dos autos e, quando aplicável, às URLs consultadas, com indicação da data de acesso.

24. Inicialmente, procedeu-se à análise da documentação encaminhada pelas universidades federais em resposta ao acórdão, com vistas a verificar a suficiência das informações prestadas para fins de comprovação do cumprimento das deliberações. Como resultado, foi elaborado relatório consolidado contendo as análises individualizadas das universidades em relação às quais se identificou a necessidade de realização de diligência (peça 682).

25. Das 67 universidades federais objeto de monitoramento, 54 foram submetidas a diligência. Concluída essa etapa, procedeu-se à análise da documentação encaminhada em resposta às diligências expedidas, tendo sido elaboradas análises individualizadas para cada uma das 67 universidades monitoradas, abrangendo tanto as 54 diligenciadas quanto as 13 que não o foram, as quais se encontram consolidadas em documento único constante da peça 940.

26. As análises tiveram foco na aderência das providências adotadas aos comandos das deliberações monitoradas, considerados o conteúdo específico de cada determinação, a legislação de referência e o contexto fático apurado na auditoria originária.

27. Algumas universidades não encaminharam documentação suficiente para evidenciar o cumprimento das determinações. Nesses casos, a insuficiência probatória foi registrada e devidamente considerada na classificação do grau de atendimento, conforme detalhado nas Análises Individualizadas (peça 940). Ressalta-se que a ausência de evidências não implica, necessariamente, o descumprimento da deliberação, mas tão somente a impossibilidade de verificação conclusiva, neste momento, acerca do seu atendimento.

28. O presente relatório geral tem caráter consolidado e sintético. Seu objetivo é apresentar, em perspectiva agregada, o resultado do monitoramento no conjunto das universidades fiscalizadas. As análises individualizadas, reunidas na peça 940, constituem a base detalhada de fundamentação das conclusões aqui apresentadas, com remissão a elas para o exame específico de cada deliberação e de cada instituição.

I.4 Não escopo/Limitações

29. Constituem limitações inerentes a este trabalho: a dependência, em parte, de documentação autodeclaratória encaminhada pelas universidades; a heterogeneidade do estágio de implementação das medidas entre as instituições, o que dificulta a adoção de parâmetros uniformes de avaliação; e o fato de que, nesta etapa, a verificação se apoia predominantemente em evidências documentais e em informações disponibilizadas

institucionalmente, sem prejuízo de diligências ou aprofundamentos posteriores, quando necessários.

30. Não foram realizadas visitas *in loco* neste monitoramento, o que limita a possibilidade de aferição da efetiva aplicação e do funcionamento das políticas e dos protocolos declarados pelas instituições. A ausência de verificação presencial impede, em especial, a constatação direta acerca da operacionalidade das estruturas de acolhimento, da regularidade de funcionamento dos canais de denúncia e da efetividade das capacitações realizadas, aspectos que demandariam exame mais aprofundado em ciclo subsequente de monitoramento.

31. Por conseguinte, não integra o escopo deste trabalho aferir a operacionalidade e a execução das ações adotadas pelas universidades, tampouco avaliar os resultados concretos e os impactos das políticas implementadas no âmbito institucional. Tais aspectos poderão ser objeto de análise em etapa futura de monitoramento, a ser realizada em momento oportuno.

II. ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES

32. Nesta seção, estão detalhados os procedimentos para verificação do cumprimento das deliberações proferidas no Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário.

33. Nos termos dos Padrões de Monitoramento, a classificação como ‘em cumprimento’ pressupõe providências ainda em curso; a classificação como ‘parcialmente cumprida’ pressupõe que o gestor tenha concluído as providências, sem atender integralmente ao comando; e a classificação como ‘não cumprida’ é cabível quando não se comprovou o atendimento da deliberação.

34. A análise foi estruturada em dois níveis complementares: i) o presente relatório geral de monitoramento, de caráter consolidado, destinado a apresentar visão agregada do atendimento das deliberações no conjunto das universidades federais fiscalizadas; e ii) análises individualizadas, elaboradas por universidade, nas quais se examinou, de forma pormenorizada, o atendimento de cada deliberação aplicável, com indicação das providências adotadas, das evidências consideradas, da conclusão alcançada e da proposta de encaminhamento pertinente (peça 940).

35. No relatório geral, apresenta-se a descrição sintética da situação que deu causa a cada deliberação, os parâmetros adotados para a avaliação do atendimento e a consolidação dos resultados apurados, remetendo-se o detalhamento analítico às análises individualizadas juntadas aos autos.

36. Nas análises individualizadas, a verificação do cumprimento das deliberações observou, para cada universidade e para cada item aplicável, os seguintes aspectos: a situação que motivou a expedição da deliberação; as providências adotadas e as manifestações dos gestores; a análise das medidas informadas à luz dos critérios pertinentes; as evidências que suportam a conclusão; a conclusão quanto ao grau de atendimento; e a proposta de encaminhamento correspondente.

37. Dessa forma, os elementos de análise, evidências, conclusão e proposta de encaminhamento são apresentados em perspectiva consolidada, sem prejuízo do exame circunstanciado constante das análises individualizadas, que integram a instrução do monitoramento e dão suporte às conclusões aqui sintetizadas.

38. As conclusões consolidadas apresentadas neste relatório resultam do cotejamento das análises individualizadas elaboradas para cada universidade, consideradas apenas as deliberações que lhes sejam aplicáveis, em conformidade com o escopo definido no monitoramento.

39. Adicionalmente, foi elaborada matriz consolidada de resultados, constante do Apêndice D, na qual se apresenta a relação de todas as universidades federais monitoradas com as respectivas deliberações a elas dirigidas e o correspondente grau de atendimento verificado, de modo a permitir visão panorâmica e sistematizada dos resultados do presente trabalho de monitoramento.

II.1 Item 9.1.1 – Política/Plano Setorial e instrumentos estruturantes

40. No âmbito da auditoria que originou o presente monitoramento, foram identificadas 41 universidades federais que não possuíam política de prevenção e combate ao assédio devidamente institucionalizada, em desconformidade com as disposições da Lei 14.540/2023, da Lei 14.457/2022 e do Decreto 12.122/2024.

41. Em decorrência, o Tribunal determinou que essas instituições adotassem providências para a institucionalização de política, ou plano setorial, conforme a nomenclatura do Decreto 12.122/2024, de prevenção e combate ao assédio, com envolvimento da comunidade universitária e contemplando, entre outros aspectos, a definição de condutas, a elaboração de fluxogramas e protocolos de acolhimento, orientação, denúncia e apuração, a definição de competências das unidades internas, a adoção de perspectiva de gênero na condução processual, bem como a implementação de programas de capacitação e ampla divulgação no âmbito institucional.

42. Para fins deste monitoramento, a verificação do cumprimento da determinação foi estruturada em sete elementos analíticos: (C1) existência de ato formal de institucionalização; (C2) participação da comunidade universitária; (C3) definição de condutas caracterizadas como assédio; (C4) elaboração de fluxogramas e/ou

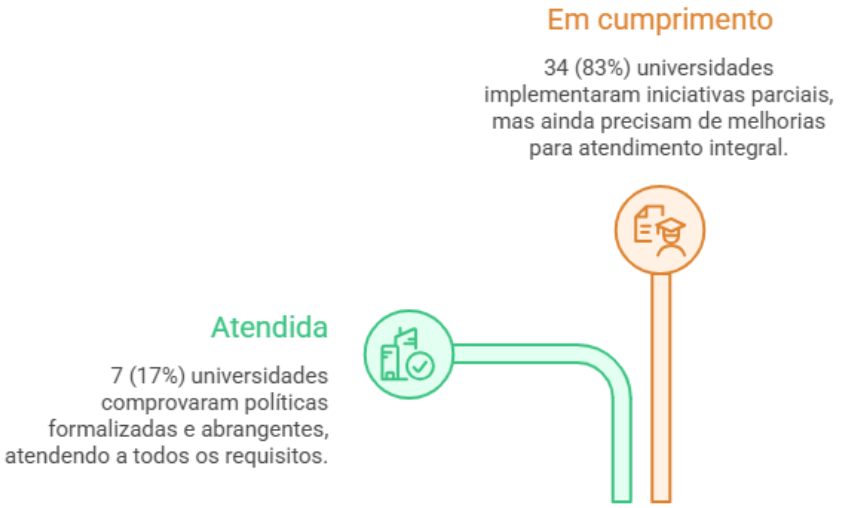
protocolos de acolhimento e apuração; (C5) definição de competências das instâncias internas; (C6) orientação processual com perspectiva de gênero; e (C7) instituição de programa de capacitação e divulgação. Tais elementos possuem caráter instrumental, destinando-se a aferir o estágio de implementação da determinação.

43. Ressalta-se que a classificação formal adotada neste monitoramento considera como 'Atendida' apenas a instituição que cumprir integralmente todos os requisitos, sendo as demais mantidas como 'Em cumprimento'.

44. Das 41 universidades federais abrangidas, sete (17%) atenderam integralmente à determinação, sendo classificadas como 'Atendida': Ufape, UFCA, UFCSPA, UFRJ, UFRPE, UFTM e Univasf. Essas instituições comprovaram, por meio de documentação, a existência de política formalizada e abrangente, contemplando todos os elementos exigidos, conforme verificado nas análises individualizadas (peça 940).

45. Também com base nas análises individuais, verificou-se que as demais 34 universidades (83%) encontram-se classificadas como 'Em cumprimento', o que indica a existência de iniciativas ou medidas parciais, ainda insuficientes para caracterizar o atendimento integral da determinação, são elas: UFAC, UFAM, UFBA, UFC, UFCat, Ufersa, UFES, UFF, UFFS, UFMA, UFMG, UFMT, UFNT, Ufopa, UFPB, UFPE, UFPel, UFPI, UFPR, UFRA, UFRRJ, UFS, UFSB, UFSC, UFSJ, UFT, Unifal-MG, Unifap, Unifesp, Unifesspa, Unila, Unilab, Unirio e UTFPR.

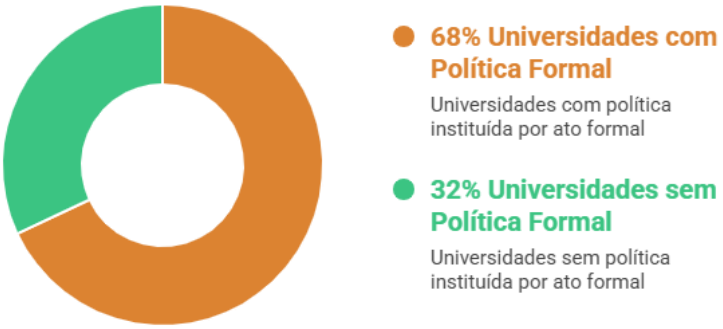
Figura 1 – Situação consolidada do item 9.1.1



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

46. No que se refere especificamente ao critério relativo à existência de ato formal de institucionalização (C1), 28 das 41 universidades incluídas na determinação (68%) já possuem política instituída por ato formal. Esse resultado indica que a maior parte das instituições avançou na formalização normativa da temática, instituindo sua política de prevenção e combate ao assédio, seja por meio de política institucionalizada, seja por plano setorial nos termos do Decreto 12.122/2024, o que representa um avanço substancial em relação ao cenário identificado pela auditoria.

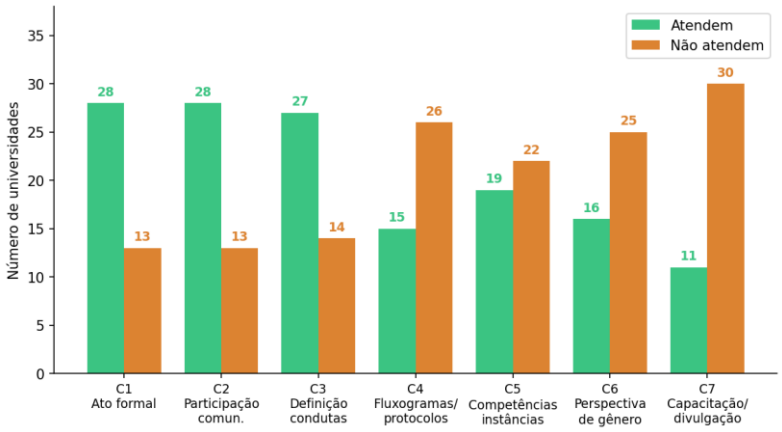
Figura 2 - Ato formal de institucionalização de política



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

47. Contudo, a existência do ato formal, por si só, não é suficiente para o cumprimento pleno da determinação: é necessário que os demais elementos constitutivos da política também estejam devidamente implementados.
48. A análise dos critérios individualmente evidencia que o principal obstáculo ao cumprimento integral da determinação é a ausência de fluxogramas e protocolos de acolhimento e apuração (C4). Dos 34 casos em cumprimento, apenas 8 universidades atendem a este critério.
49. Os critérios relativos à perspectiva de gênero na condução processual (C6) e à instituição de programa de capacitação e divulgação (C7) também apresentam baixa aderência entre as universidades em cumprimento: apenas 16 e 11 instituições, respectivamente, os atendem.
50. Em sentido oposto, os critérios relativos à existência de ato formal de institucionalização (C1), à participação da comunidade universitária (C2) e à definição de condutas de assédio (C3) apresentam maior grau de aderência, sendo cumpridos por 28, 28 e 27 universidades, respectivamente. **Esse padrão indica que as instituições avançaram prioritariamente nos elementos normativos e participativos da política, mas enfrentam maiores dificuldades na operacionalização dos mecanismos de acolhimento, apuração e formação**.

Figura 3 - Atendimento por critérios



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

51. Além das sete universidades federais que atenderam integralmente à determinação do item 9.1.1, destaca-se que outras sete se encontram em estágio avançado para atendimento integral do referido item: UFC, UFES, UFPel, UFMT, UFSC, Unifap e Unilab. Para essas instituições, o critério pendente é, em sua maioria, a formalização de fluxogramas e protocolos (C4) ou a implementação de programa de capacitação (C7). O estágio avançado em que se encontram sugere que o cumprimento integral da determinação pode ser alcançado ainda em 2026, desde que mantida a continuidade dos esforços institucionais.
52. Além disso, cumpre ressaltar que o status 'Em cumprimento' foi atribuído inclusive às **treze universidades federais que ainda não formalizaram sua política de prevenção e combate ao assédio**, considerando terem demonstrado, por meio de documentação, movimentações institucionais concretas orientadas à sua institucionalização, tais como a constituição de grupos de trabalho, a realização de consultas à comunidade universitária ou a elaboração de minutas normativas. As universidades federais incluídas nesse grupo são: UFAM, UFBA, UFCat, Ufersa, UFFS, UFRA, UFRRJ, UFS, UFSJ, UFT, Unifesspa, Unirio e UTFPR.
53. Diante do quadro descrito, constata-se que, embora haja avanços na maioria das 41 universidades federais incluídas na determinação, apenas 7 (sete) atingiram o cumprimento pleno até o presente monitoramento. A persistência de um grupo expressivo de instituições ainda pendentes da adoção de ações para atendimento integral da determinação do item 9.1.1 reforça a necessidade de manutenção do acompanhamento e de adoção de providências que assegurem a efetiva institucionalização de políticas de prevenção e combate ao assédio no âmbito das universidades federais brasileiras.
54. Dessa forma, para as 34 (trinta e quatro) universidades federais que foram classificadas como 'Em cumprimento', propõe-se que sejam objeto de nova análise em ciclo de monitoramento subsequente, a ser realizado em momento oportuno.
55. Pelo exposto, propõe-se, quanto ao item 9.1.1 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão

1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

a) **considerá-lo cumprido** pelas universidades federais **Ufape, UFCA, UFCSPA, UFRJ, UFRPE, UFTM e Univasf**; e

b) **considerá-lo em cumprimento** pelas universidades federais **UFAC, UFAM, UFBA, UFC, UFCat, Ufersa, UFES, UFF, UFFS, UFMA, UFMG, UFMT, UFNT, Ufopa, UFPB, UFPE, UFPel, UFPI, UFPR, UFRA, UFRRJ, UFS, UFSB, UFSC, UFSJ, UFT, Unifal-MG, Unifap, Unifesp, Unifesspa, Unila, Unilab, Unirio** e **UTFPR**; e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

II.2 Item 9.1.2 - Revisão de ações e alcance à comunidade universitária

56. Na auditoria que subsidiou o Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, constatou-se que, em seis universidades federais com política institucionalizada de prevenção e combate ao assédio, ainda havia limitações quanto ao alcance das ações e estratégias adotadas, em especial por não abrangerem, de forma suficientemente clara e abrangente, toda a comunidade universitária.

57. Entre os efeitos associados a essa lacuna, registrou-se o comprometimento do alcance e da efetividade das ações de prevenção e combate ao assédio. Em razão disso, foi expedida a determinação 9.1.2 às universidades **UFOB**, **UFPA**, **UFRGS**, **UFSM**, **UFU** e **Unipampa**.

58. Para fins do presente monitoramento, considerou-se cumprida a determinação quando a análise individualizada evidenciou a revisão das ações e estratégias de prevenção e combate ao assédio de modo a assegurar seu alcance a toda a comunidade universitária. Quando persistiram medidas necessárias à consolidação desse resultado, o item foi considerado em cumprimento.

59. Com base nas análises individualizadas (peça 940), verificou-se o **cumprimento** da determinação 9.1.2 pelas universidades **UFOB**, **UFRGS** e **Unipampa**. Nessas instituições, concluiu-se que as providências adotadas foram suficientes para demonstrar a revisão das ações e estratégias de prevenção e combate ao assédio em bases compatíveis com o comando monitorado.

60. Por outro lado, a determinação permaneceu **em cumprimento** nas universidades **UFPA**, **UFSM** e **UFU**, conforme fundamentação constante das análises individualizadas (peça 940), cuja síntese é apresentada a seguir.

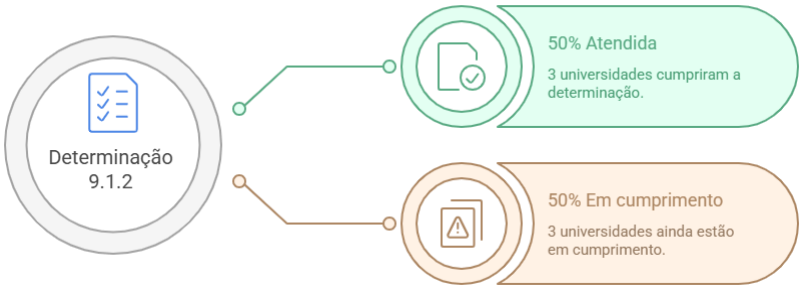
61. Na UFPA, embora tenham sido adotadas providências relevantes, como a elaboração de minuta de plano setorial com previsão de alcance a toda a comunidade universitária, remanesceram medidas a implementar para o pleno atendimento do item, especialmente sua aprovação e lançamento institucional.

62. Na UFSM, a universidade informou a instituição de grupo de trabalho voltado à prevenção e ao enfrentamento ao assédio moral e sexual, providência considerada relevante, mas ainda insuficiente para o atendimento integral da deliberação.

63. Na UFU, a ampliação do alcance da política já foi contemplada em minuta de nova resolução, mas, como o atendimento ainda se apoiava em texto não aprovado, remanesceram medidas a implementar para o pleno atendimento do item.

64. O resultado consolidado do monitoramento do item 9.1.2 é sintetizado na Figura 4, elaborado a partir do cotejamento das análises individualizadas das universidades alcançadas pela deliberação.

Figura 4 - Situação consolidada do item 9.1.2



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

65. Em termos consolidados, a determinação do item 9.1.2 apresentou resultado intermediário, com cumprimento integral em 50,0% das universidades alcançadas (três de seis). As demais três universidades encontram-se em cumprimento, tendo adotado providências relevantes, ainda que sem demonstração suficiente de revisão das ações e estratégias com alcance a toda a comunidade universitária. Considerando que todas as universidades alcançadas pela determinação apresentaram movimentações, há expectativa de que, no curto prazo, as três restantes também alcancem o cumprimento integral da deliberação.

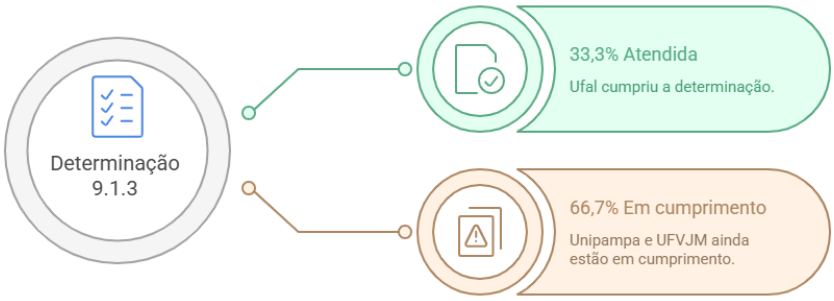
66. Diante do exposto, propõe-se, quanto ao item 9.1.2 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo

Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:
a) considerá-lo **cumprido** pelas universidades **UFOB**, **UFRGS** e **Unipampa**; e
b) considerá-lo **em cumprimento** pelas universidades **UFPA**, **UFSM** e **UFU**; e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

II.3 Item 9.1.3 - Participação da comunidade no acompanhamento e monitoramento

67. Na auditoria que subsidiou o Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, verificou-se, em relação às universidades Ufal, UFVJM e Unipampa, a ausência de comprovação de participação de toda a comunidade universitária nos processos de acompanhamento e monitoramento da política de prevenção e combate ao assédio.
68. A lacuna identificada dizia respeito, em especial, à não demonstração de participação de discentes, trabalhadores terceirizados e outros segmentos da comunidade universitária em instâncias ou processos voltados à revisão, ao acompanhamento e ao monitoramento da política institucional, razão pela qual foi expedida a determinação 9.1.3.
69. Para fins do presente monitoramento, considerou-se cumprida a determinação quando a análise individualizada evidenciou a adoção de medidas concretas para promover a participação de toda a comunidade universitária nos processos de acompanhamento e monitoramento da política, mediante composição plural e representativa das instâncias responsáveis e previsão institucional de acompanhamento pela comunidade acadêmica. Quando persistiram lacunas quanto à inclusão efetiva de segmentos da comunidade universitária ou à demonstração dessas providências em bases institucionais estáveis, o item foi considerado em cumprimento.
70. A partir da consolidação das análises individualizadas (peça 940), verificou-se o cumprimento da determinação pela Ufal.
71. Na supracitada instituição, concluiu-se que foram adotadas medidas concretas para promover a participação da comunidade universitária, com instituição de comissão plural e intersetorial responsável pela atualização da política, integrada por representantes da gestão, do Diretório Central dos Estudantes, de entidades sindicais, de núcleos de equidade, de colaboradores terceirizados, de unidades acadêmicas e da Pró-Reitoria Estudantil. Além disso, a base normativa da universidade passou a prever acompanhamento e monitoramento da política pela comunidade universitária.
72. Por outro lado, a determinação permaneceu em cumprimento pela UFVJM e pela Unipampa.
73. Na UFVJM, a Resolução 7/2024/CONSU prevê a participação de um membro da comunidade na composição da Comissão Permanente de Combate à Violência, Crimes contra a Dignidade e Assédio Sexual (COMVIDAS). No entanto, o normativo é silente quanto aos requisitos para escolha desse componente. Além disso, supondo que ele seja do corpo discente, por exemplo, o comitê ainda careceria de representantes do corpo docente e dos colaboradores terceirizados. Ou seja, providências ainda devem ser tomadas para garantir que toda a comunidade universitária participe dos processos de monitoramento e acompanhamento da política.
74. Na Unipampa, embora tenham sido informadas ações abertas à comunidade acadêmica e ao público externo, a própria instituição registrou que a participação de discentes e de servidores terceirizados na composição do Comitê Gestor será objeto de discussão apenas no planejamento do novo Plano Setorial para o período 2027/2028, o que evidencia avanço, mas ainda não permite concluir pelo atendimento integral do comando.
75. O resultado consolidado do monitoramento do item 9.1.3 é sintetizado no Figura 5, elaborado a partir das análises individualizadas das universidades alcançadas pela deliberação.

Figura 5 - Situação consolidada do item 9.1.3



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

76. Em termos consolidados, a determinação do item 9.1.3 apresentou cumprimento integral em 33,3% das universidades alcançadas pela deliberação (uma de três) e permaneceu em cumprimento em 66,7% do universo monitorado (duas de três).
77. O cenário apurado demonstra avanço parcial no cumprimento da determinação. Nas instituições que ainda não a atenderam plenamente, o principal desafio é demonstrar e consolidar mecanismos que assegurem a

participação efetiva e contínua comunidade universitária no acompanhamento e monitoramento da política.

78. Diante do exposto, propõe-se, quanto ao item 9.1.3 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

a) considerá-lo **cumprido** pela **Ufal**; e

b) considerá-lo **em cumprimento** pela **UFVJM** e pela **Unipampa**; e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

II.4 Item 9.1.4 - Ampliação da política para assédio moral

79. Na auditoria que subsidiou o Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, verificou-se que a **UFVJM** possuía programa institucionalizado de prevenção e enfrentamento ao assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual e à violência sexual, formalizado por meio da Resolução CONSU/UFVJM 7, de 1º/4/2024.

80. Entretanto, o arranjo então existente não abrangia o assédio moral, o que motivou a expedição da determinação 9.1.4, dirigida especificamente à universidade, para que adotasse providências voltadas à institucionalização de ações e estratégias de prevenção e de combate ao assédio moral, com envolvimento e participação da comunidade universitária. Assim, o cumprimento dessa deliberação será resumidamente exposto a seguir, estando a análise completa no documento constante da peça 940.

81. A respeito dessa determinação, em resposta pós-acórdão (peça 638), a universidade respondeu que possui norma específica que dispõe sobre a prevenção e o combate ao assédio moral, assédio sexual e outras formas de violência no âmbito institucional, formalizado por meio de Resolução aprovada pelo Conselho Superior. No entanto, não disponibilizou cópia do documento ou o número do referido normativo. A equipe de auditoria solicitou complementação de informação por e-mail, e em resposta a universidade encaminhou cópia da já citada Resolução CONSU/UFVJM 7, de 1/4/2024 e seus anexos (peça 935).

82. Embora a universidade tenha manifestado entendimento de que a referida norma já dispõe sobre o assédio moral, ele só é brevemente mencionado em seu Anexo I (peça 935, p. 13). O próprio protocolo do programa não traz a definição de assédio moral, apenas de assédio sexual, discriminação sexual e violência sexual (peça 938, p. 2). Ademais, entre seus artigos da Resolução, não há qualquer menção a assédio moral e discriminação. Essa limitação já havia sido apontada na auditoria (peça 661, p. 296).

83. Assim, a determinação do item 9.1.4 não apresentou, neste ciclo, evidências suficientes de cumprimento. O cenário apurado indica que a lacuna residual não se limita ao amadurecimento ou à implementação progressiva de medidas já demonstradas, mas alcança a própria comprovação de que a universidade tenha efetivamente institucionalizado ações e estratégias voltadas ao enfrentamento do assédio moral em bases distintas e complementares à política anteriormente existente, centrada no assédio sexual.

84. Diante do exposto, propõe-se, quanto à determinação do item 9.1.4 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, considerá-lo **em cumprimento** pela **UFVJM** e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

II.5 Item 9.1.5 – Implementação de programa de capacitação

85. A auditoria que subsidiou o Acórdão 505/2025-TCU-Plenário constatou que as universidades alcançadas pela determinação 9.1.5 não haviam comprovado, de forma suficiente, a implementação de programa estruturado de capacitação sobre assédios sexual e moral, com cursos atualizados, orientação sobre fluxos e protocolos institucionais e capacitação específica das equipes de apuração com perspectiva de gênero. Em razão disso, a determinação foi dirigida a 21 universidades federais.

86. Para fins do presente monitoramento, considerou-se cumprida a determinação 9.1.5 quando a análise individualizada demonstrou que a universidade implementou programa de capacitação sobre assédios sexual e moral, com ações efetivamente realizadas, público definido e conteúdo compatível com o exigido pela deliberação.

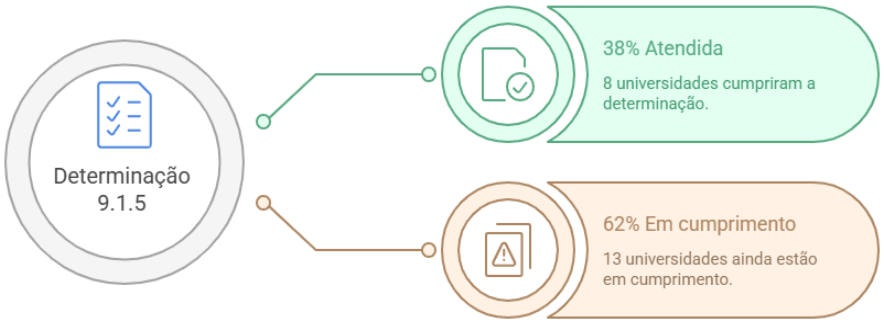
87. O item foi considerado em cumprimento quando a análise individualizada mostrou avanços relevantes, mas ainda insuficientes para demonstrar a implementação integral do programa de capacitação exigido pela deliberação, especialmente quanto à sua estruturação e recorrência, à capacitação sobre fluxos e protocolos de acolhimento, orientação e denúncias e à formação específica das equipes de apuração com perspectiva de gênero.

88. Da consolidação das análises individualizadas (peça 940), verificou-se o **cumprimento** da determinação pelas universidades **FURG**, **UFDPar**, **UFGD**, **UFJF**, **UFLA**, **UFR**, **UFRR** e **UNIR**.

89. Nessas instituições, concluiu-se que as providências adotadas foram suficientes para demonstrar a implementação de ações formativas compatíveis com o comando monitorado, com execução evidenciada e, em distintos graus, institucionalização das capacitações no âmbito das políticas ou planos setoriais já aprovados.

90. Por outro lado, a determinação permaneceu **em cumprimento** nas universidades **UFABC**, **Ufal**, **UFCG**, **UFJ**, **Unifei**, **UFOB**, **UFPA**, **UFSCar**, **UFSM**, **UFU**, **UFV**, **UFVJM** e **UnB**.
91. Nesses casos, embora tenham sido identificados avanços concretos, remanesceram lacunas objetivas quanto à comprovação da implementação integral do programa de capacitação exigido pela deliberação, notadamente no que se refere à abrangência das ações, à sua continuidade institucional e à capacitação específica das equipes de apuração com perspectiva de gênero. As razões específicas que fundamentam essa conclusão, em relação a cada universidade, constam das análises individualizadas (peça 940).

Figura 6 - Situação consolidada do item 9.1.5



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

92. Em termos consolidados, a determinação do item 9.1.5 apresentou cumprimento integral por 8 das 21 universidades alcançadas, correspondentes a 38% do universo monitorado, ao passo que as 13 remanescentes, equivalentes a 62%, evidenciaram providências relevantes, porém ainda insuficientes para comprovar a execução integral do programa de capacitação exigido.
93. O cenário apurado revela avanço disseminado no tratamento institucional da temática, mas ainda com predomínio de situações em que as universidades não demonstraram, de forma definitiva, a implementação de programa estruturado e contínuo de capacitação, com cobertura suficiente dos diversos públicos internos e aderência simultânea a todos os componentes exigidos pela determinação.
94. A principal dificuldade, em regra, não está mais na ausência de iniciativas formativas, mas em estruturá-las em ações permanentes da instituição. Isso envolve cursos atualizados, cronograma de execução, participação comprovada da comunidade universitária e capacitação específica das equipes responsáveis pelo acolhimento, orientação, recebimento de denúncias e apuração dos casos de assédio com perspectiva de gênero.
95. Diante do exposto, propõe-se, quanto ao item 9.1.5 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:
a) considerá-lo **cumprido** pelas universidades **FURG**, **UFDPar**, **UFGD**, **UFJF**, **UFLA**, **UFR**, **UFRR** e **Unir**; e
b) considerá-lo **em cumprimento** pelas universidades **UFABC**, **Ufal**, **UFCG**, **UFJ**, **Unifei**, **UFOB**, **UFPA**, **UFSCar**, **UFSM**, **UFU**, **UFV**, **UFVJM** e **UnB**; e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

II.6 Item 9.1.6 - Divulgação de canais de denúncia e legislação pertinente

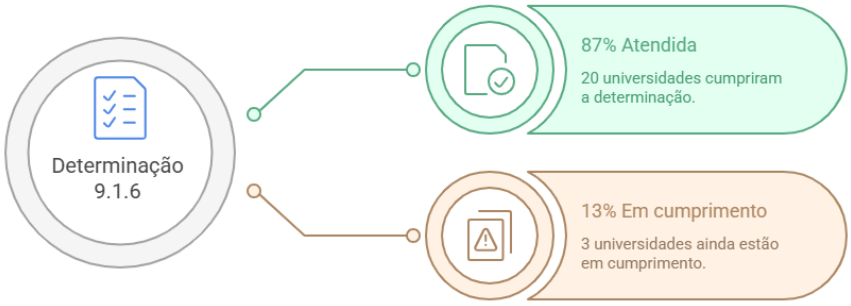
96. A auditoria que subsidiou o Acórdão 505/2025-TCU-Plenário constatou que as universidades alcançadas pela determinação 9.1.6 apresentavam fragilidades na divulgação de canais acessíveis para a denúncia da prática de assédio, bem como da legislação pertinente, nos termos do art. 5º, incisos IV e V, da Lei 14.540/2023. Em razão disso, a determinação foi dirigida a 23 (vinte e três) universidades federais.
97. Para fins do presente monitoramento, considerou-se cumprida a determinação quando a análise individualizada demonstrou que a universidade divulgou, em meios institucionais acessíveis, os canais de denúncia e a legislação pertinente, em nível suficiente para orientar a comunidade universitária. Quando essa divulgação ainda apresentava lacunas quanto à abrangência, à clareza ou à consolidação das informações, o item foi considerado em cumprimento.
98. A consolidação das análises individualizadas (peça 940) evidenciou o cumprimento da determinação por 20 universidades: **UFABC**, **UFCG**, **UFDPar**, **UFG**, **UFGD**, **Unifei**, **UFJ**, **UFJF**, **UFR**, **UFRB**, **UFRN**, **UFRGS**, **UFRR**, **UFSM**, **UFU**, **UFSCar**, **UFV**, **UnB**, **UNIR** e **Unipampa**. Nessas instituições, constatou-se que foram adotadas providências suficientes para demonstrar a divulgação institucional de canais acessíveis para denúncia e da legislação pertinente.
99. Por outro lado, a determinação permaneceu em cumprimento em 3 universidades: **Ufal**, **UFOB** e **UFVJM**, conforme fundamentação constante das análises individualizadas (peça 940), cuja síntese é apresentada a seguir.
100. Na **Ufal**, houve avanço relevante, com disponibilização de página institucional específica sobre o tema e

indicação de canal formal para encaminhamento de denúncias. Ainda assim, a transparência ativa identificada mostrou-se mais sintética do que abrangente, sem demonstrar, de forma suficientemente consolidada, o conjunto dos canais acessíveis e da legislação pertinente em extensão compatível com a determinação.

101. Na **UFOB**, embora a universidade tenha informado previsão normativa de ampla divulgação dos canais e dos instrumentos aplicáveis, não se identificaram, em fonte aberta, informações claras e acessíveis sobre a temática, os canais de denúncia e a legislação pertinente, o que manteve o item em patamar insuficiente para seu atendimento integral.

102. A **UFVJM** enviou documento contendo fotos do material informativo produzido pela instituição (peça 936, p. 5). Embora ele oriente a comunidade universitária a respeito dos canais de denúncia, não há divulgação da legislação pertinente, conforme prevê o art. 5º, inciso IV, da Lei 14.540/2023, razão pela qual o item permaneceu classificado como em cumprimento.

Figura 7 - Situação consolidada do item 9.1.6



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

103. Em termos consolidados, a determinação do item 9.1.6 apresentou **cumprimento integral em 87%** das universidades alcançadas pela deliberação (20 de 23) e permaneceu **em cumprimento em 13%** do universo monitorado (3 de 23).

104. A análise realizada indica que a principal dificuldade residual não está propriamente na inexistência absoluta de iniciativas de divulgação, mas na insuficiente consolidação da transparência ativa exigida pela deliberação, de modo a permitir que a comunidade universitária identifique, com clareza, os canais disponíveis e a base normativa aplicável ao tratamento de denúncias de assédio. Considerando que as três universidades em cumprimento já demonstraram movimentações concretas nesse sentido, há expectativa de que, ainda em 2026, alcancem o cumprimento integral da determinação.

105. Diante do exposto, propõe-se, quanto ao item 9.1.6 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

a) considerá-lo **cumprido** pelas universidades **UFABC**, **UFCG**, **UFDPar**, **UFG**, **UFGD**, **Unifei, UFJ**, **UFJF**, **UFR**, **UFRB**, **UFRN**, **UFRGS**, **UFRR**, **UFSM**, **UFU**, **UFSCar**, **UFV**, **UnB**, **UNIR** e **Unipampa**; e

b) considerá-lo **em cumprimento** pelas universidades **Ufal**, **UFOB** e **UFVJM**; e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

II.7 Item 9.1.7 - Estruturação e integração das instâncias internas de acolhimento, orientação e encaminhamento

106. No curso da auditoria, observou-se em cinquenta universidades a ausência de comprovação de definição de estruturas internas e de protocolos de acolhimento das pessoas assediadas. Além disso, 46 instituições apresentaram falta de integração das estruturas de acolhimento e orientação nos casos de assédio.

107. O Decreto 12.122/2024 prevê, em seu art. 2º, inciso IV, a necessidade de destinação de espaços e criação de mecanismos para promover o acolhimento, a escuta ativa, a orientação e o acompanhamento das pessoas afetadas por assédio e discriminação.

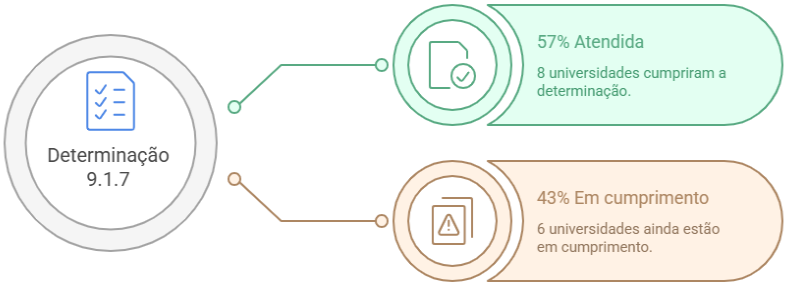
108. Essa situação impacta a efetividade das ações de prevenção e de combate a este problema. Ela prejudica a promoção de um ambiente laboral sadio, seguro e que favoreça a inserção e a convivência de mulheres e de outras pessoas vulneráveis ao assédio moral, sexual e outras formas de violência de gênero. Além disso, as fragilidades no funcionamento dos canais de denúncias e de orientação podem limitar o quantitativo de denúncias e a efetividade da apuração dos casos de assédio.

109. Para as 41 universidades federais em que não havia política (ou plano setorial) institucionalizada de prevenção e combate ao assédio, a definição dos espaços de acolhimento e orientação deve ser promovida juntamente com a aprovação da referida política. Por essa razão, tais instituições receberam apenas a determinação 9.1.1 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1227/2025-TCU-Plenário.

110. Em relação às 28 universidades que possuíam política (ou plano setorial) institucionalizada de prevenção e combate ao assédio, para 14 delas – UFABC, Ufal, UFCG, UFDPar, UFG, UFLA, UFPA, UFR, UFRGS, UFRR, Ufscar, UFU, UNIR e Unirio – esta Corte exarou a determinação 9.1.7: que promovam a definição de estruturação das instâncias internas para acolhimento, orientação e encaminhamento de denúncias de casos específicos de assédio, com integração das unidades internas, em consonância com Lei 14.540/2023 (art. 4º, inciso II, e art. 5º, §§1º e 2º), com a Lei 14.457/2022 (art. 23, inciso II), com o Decreto 12.122/2024 (art. 2º, incisos II e IV) e com as orientações da Resolução CNJ 351/2020 (arts. 7º a 14).

111. Conforme detalhado nas análises individualizadas (peça 940), dessas 14 universidades, **oito cumpriram integralmente a determinação: UFDPar, UFG, UFLA, UFPA, UFR, UFRGS, UFRR e UNIR**. Para as outras **seis instituições, UFABC, Ufal, UFCG, Ufscar, UFU e UniRIO,** essa determinação se encontra em cumprimento, pelas razões brevemente expostas a seguir.

Figura 8 - Situação consolidada do item 9.1.7



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

112. No caso da UFABC, a universidade informou que as portarias destinadas a institucionalizar a Rede e o Protocolo de Acolhimento ainda não foram publicadas, embora tais normativos se encontrem em fase adiantada de elaboração (peça 822, p. 1).

113. A Ufal informou que dispõe de base normativa institucional vigente (Resolução nº 02/2025-CONSUNI/UFAL) e que a Comissão de Atualização da Política de Enfrentamento ao Assédio atua na revisão e aprimoramento da minuta normativa, com previsão de definição formal das instâncias internas e elaboração de protocolos operacionais padronizados de acolhimento (peça 858, pp. 51-52).

114. Já a UFCG encaminhou a Portaria nº 155, de 9/9/2025, que institui, no âmbito da universidade, o Protocolo de Acolhimento da pessoa em situação de assédio ou discriminação e estabelece a Rede de Acolhimento da UFCG, que inclui a Comissão Permanente de Prevenção e Combate ao Assédio Moral, ao Assédio Sexual e a Todas as Formas de Discriminação. No entanto, a universidade reconhece que essa Comissão ainda se encontra em processo de construção de identidade institucional, reorganização de composição e elaboração de mapeamento e diagnóstico (peça 923, pp. 49-50, 53-57). Isso sugere que a estabilização prática da atuação coordenada entre as instâncias ainda demanda consolidação adicional.

115. No caso da Ufscar, a ouvidoria da universidade informou que será enviada para apreciação dos colegiados superiores, ainda no primeiro semestre de 2026, a proposta de criação da Coordenadoria de Acolhimento da Ouvidoria, que terá, dentre outras atribuições, o acolhimento e escuta qualificada das pessoas vítimas de assédios e de todas as formas de discriminação (peça 871, p. 2).

116. Na UFU, definição de estruturas internas e de protocolos de acolhimento será feita por meio da Política Institucional de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação da Universidade Federal de Uberlândia. Até a última resposta do órgão, esse normativo ainda estava em fase de elaboração (peça 847, p. 1-2).

117. Quanto à UniRIO, a universidade informa que sua Reitoria designou os membros do Grupo de Trabalho responsável pela elaboração e regulamentação da Política Institucional de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio e à Discriminação no âmbito da UniRIO (peça 907).

118. Ou seja, para essas seis universidades (UFABC, Ufal, UFCG, Ufscar, UFU e UniRIO), verificou-se que houve avanços, em maior ou menor grau, a depender da instituição. De todo modo, as seis universidades demonstraram estar adotando providências concretas para o cumprimento da determinação, o que gera expectativa de que, ainda em 2026, todas alcancem o cumprimento integral da deliberação.

119. Pelo exposto, propõe-se, quanto ao item 9.1.7 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

a) **considerá-lo cumprido** pelas universidades federais **UFDPar**, **UFG**, **UFLA**, **UFPA**, **UFR**, **UFRGS**, **UFRR** e **UNIR**; e

b) **considerá-lo em cumprimento** pelas universidades federais **UFABC**, **Ufal**, **UFCG**, **Ufscar**, **UFU** e **UniRIO**; e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

II.8 Item 9.1.8 - Protocolos sem revitimização

120. No curso da auditoria, observou-se que em 51 universidades federais não existia protocolo/fluxograma visando a evitar riscos de revitimização e/ou retaliação de denunciantes em situação de assédio.

121. A revitimização ocorre quando a vítima de assédio é submetida, ao longo do processo de denúncia ou apuração, a novas situações de constrangimento, exposição ou sofrimento — como ter que relatar repetidamente o ocorrido, ser questionada de forma inadequada ou enfrentar julgamentos sobre sua conduta. Em vez de receber acolhimento, a vítima acaba sofrendo novamente em razão da forma como é tratada pelas instâncias responsáveis por apurar o caso.

122. O art. 5º, inciso VI, da Lei 14.540/2023 prevê o estabelecimento de procedimentos para o encaminhamento de reclamações e denúncias de assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual, assegurados o sigilo e o devido processo legal.

123. Além disso, o Decreto 12.122/2024 prevê, em seu art. 2º, inciso VII, o estabelecimento de procedimentos administrativos disciplinares que resguardem a vítima, em todas as suas fases, com vistas a evitar a revitimização.

124. A ausência de definição de protocolos ou orientações específicas para a condução dos processos de apuração dos casos de assédio pode resultar em uma abordagem genérica para situações que demandam um conjunto específico de cuidados, como o tratamento dos envolvidos e a forma de coletar as informações e testemunhos.

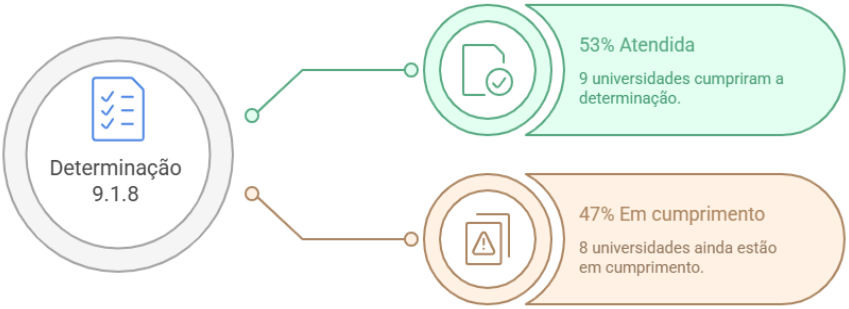
125. Ademais, há risco de revitimização da pessoa em situação de assédio, em face da condução de processos que não consideram as particularidades dos casos. Pode ocorrer desvalorização dos relatos e submissão da vítima a constrangimentos (por exemplo, com a oitiva na presença do agressor).

126. Para as 41 instituições que não possuíam política de prevenção e combate ao assédio institucionalizada, elaboração de fluxograma/protocolos de acolhimento, orientação, denúncias e de apuração/responsabilização dos casos de assédio deveria ser promovida juntamente com a aprovação da referida política. Por essa razão, tais instituições receberam apenas a determinação 9.1.1 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1227/2025-TCU-Plenário.

127. Já para as instituições Furg, UFABC, Ufal, UFCG, UFDPar, UFGD, UFJ, UFLA, UFOB, UFPA, UFR, UFRGS, UFRR, Ufscar, UFU, Unir e UniRIO, esta Corte exarou a determinação 9.1.8 para que promovam a definição de protocolos que visem a evitar revitimização, por meio de elaboração de fluxograma/protocolo de acolhimento e de orientação sobre as denúncias, com disseminação junto à comunidade universitária, em consonância a Lei 14.540/2023 (art. 5º, incisos III e VI), com o Decreto 12.122/2024 (art. 2º, incisos VI, VII e VIII) e Resolução CNJ 351/2020.

128. Com base nas análises individualizadas (peça 940) verificou-se que dessas 17 universidades, **nove cumpriram integralmente a determinação: Furg, UFCG, UFDPar, UFGD, UFLA, UFR, UFRGS, UFRR e UNIR**. Para outras **oito instituições, UFABC, Ufal, UFOB, UFPA, Ufscar, UFU, UniRIO e UFJ**, essa determinação se encontra **em cumprimento**, pelas razões brevemente expostas a seguir.

Figura 9 - Situação consolidada do item 9.1.8



Fonte: elaboração própria (AudEducação/TCU)

129. A UFABC informou que seu Protocolo de Acolhimento ainda está em elaboração e de que a expectativa é que, com sua publicação, haja aperfeiçoamento dos procedimentos adotados atualmente. O comunicado institucional de lançamento da página 'UFABC sem assédios | Lugar de Diversidades' também registra que os procedimentos de acolhimento, denúncia e apuração ainda estão sendo amadurecidos e divulgados, qualificando esse processo como tarefa coletiva em desenvolvimento no âmbito da gestão, das equipes técnicas, das

comissões e dos conselhos superiores da Universidade (peças 822, p. 1-2 e 823, pp. 3-4).

130. No caso da Ufal, identificou-se a positivação de diretrizes institucionais voltadas à escuta qualificada, ao sigilo, à proteção contra a retaliação e à prevenção da revitimização (por meio da Resolução nº 02/2025-CONSUNI/UFAL), além de publicização sintética do fluxo institucional em sítio eletrônico. Persistem, contudo, lacunas objetivas em elementos ainda necessários ao pleno atendimento da determinação, pois a própria universidade informa que os protocolos operacionais padronizados de acolhimento seguem em elaboração, o que evidencia a necessidade de consolidação e disponibilização de instrumento mais específico e operacional sobre o fluxo de orientação e encaminhamento das denúncias, com salvaguardas claramente estruturadas para evitar revitimização (peça 858, p. 51-52).

131. A UFOB informou que sua política institucional prevê, no Capítulo III, arts. 16 a 24, suporte psicossocial às vítimas, com escuta ativa, acolhimento diferenciado conforme a categoria envolvida, atuação multiprofissional e medidas voltadas à prevenção da revitimização. Ela também estabelece protocolos de remoção funcional, com garantia de sigilo e respeito à integridade física e emocional das partes (peça 458). Embora a norma estabeleça estruturas institucionais para acolhimento, denúncia e apuração, ainda não se verifica a definição de protocolo específico de acolhimento e orientação, tampouco a existência de fluxograma próprio para o tratamento de casos de assédio.

132. Quanto à UFPA, a elaboração de fluxos e protocolos encontra-se prevista na minuta do Plano Setorial de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação da UFPA. Segundo a universidade, os protocolos deverão ser detalhados ao longo do ano de 2026, consolidando os procedimentos institucionais de acolhimento, encaminhamento e acompanhamento das manifestações (peça 681, p. 5).

133. Já a Ufscar informou que, por meio da Portaria GR 8209/2026, criou o Grupo de Trabalho Consolidação das Normas, Fluxos e Legislação para Uniformização Institucional - GT CONFLUI, para definição e estruturação de fluxos e protocolos internos que atendam às normativas e orientações vigentes atinentes ao Plano Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação na Administração Pública Federal Direta, suas Autarquias e Fundações (peça 870 e peça 873, p. 2).

134. A UFU informa que sua Política Institucional de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação, ainda em elaboração, trará disposições sobre medidas protetivas, acolhimento, apuração e reparação (peça 847, p. 1-2). A UniRIO designou os membros do Grupo de Trabalho responsável pela elaboração de sua política institucional (peça 907). A UFJ previu, em seu Plano de Ação, a elaboração de protocolo institucional com fluxograma, registrando que sua implementação está condicionada à instalação do CEDAMAS, atualmente em processo de constituição (peças 165, p. 3; 424, p. 6).

135. Em verificação complementar em fonte aberta, identificou-se a página ‘Procedimentos, fluxos e orientações’ da Corregedoria da UFJ com observação de que o site ‘encontra-se em fase de construção’, contendo modelos gerais para processos correcionais e links de referência, sem apresentação, em linguagem orientada ao usuário, de protocolo/fluxograma específico de acolhimento/orientação sobre denúncias de assédio com salvaguardas de não revitimização.

136. Considerando a prorrogação de prazo concedida à UFJ pelo Acórdão 329/2026-TCU-Plenário para o cumprimento das determinações constantes do item 9.1 e seus subitens, cujo novo termo final foi fixado em 30/6/2026, propõe-se que o item 9.1.8 seja objeto de nova análise em ciclo de monitoramento subsequente, a ser realizado em momento oportuno.

137. Ou seja, para essas oito instituições (UFABC, Ufal, UFOB, UFPA, Ufscar, UFU, UniRIO e UFJ), verificou-se que houve avanços, em maior ou menor grau, a depender da instituição. De todo modo, as oito demonstraram estar tomando providências para o cumprimento da determinação.

138. Pelo exposto, propõe-se, quanto ao item 9.1.8 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

a) **considerá-lo cumprido** pelas universidades federais **Furg**, **UFCG**, **UFDPar**, **UFGD**, **UFLA**, **UFR**, **UFRGS**, **UFRR** e **UNIR**; e

b) **considerá-lo em cumprimento** pelas universidades federais **UFABC**, **Ufal**, **UFJ**, **UFOB**, **UFPA**, **Ufscar**, **UFU** e **UniRIO**; e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

II.9 Item 9.1.9 - Apuração e julgamento com perspectiva de gênero

139. No âmbito da auditoria que originou o presente monitoramento, constatou-se a necessidade de determinar que 24 universidades adotassem providências no sentido de que suas equipes e comissões de apuração e responsabilização fossem compostas e conduzissem o julgamento de processos envolvendo assédio com perspectiva de gênero.

140. Isso significa considerar na análise e no julgamento de casos os impactos das desigualdades de gênero e os

contextos de discriminação que podem influenciar os fatos apurados. Essa abordagem busca evitar estereótipos e preconceitos que possam comprometer a imparcialidade da apuração, assegurando tratamento adequado às vítimas, prevenção da revitimização e avaliação das evidências de forma compatível com as particularidades dos casos envolvendo assédio, conforme as orientações da Nota Técnica 1.869/2024/CGUNE/DICOR/CRG da Controladoria-Geral da União, elaborada com base na Resolução CNJ 492/2023, e com as disposições do art. 2º do Decreto 12.122/2024 e do art. 5º, inciso VI da Lei 14.540/2023.

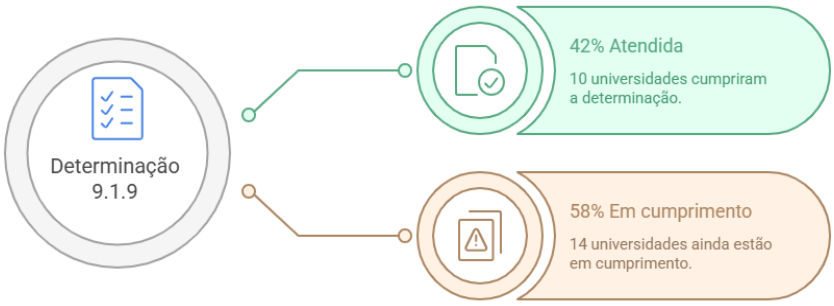
141. Cabe destacar, ainda, que as 41 universidades incluídas na determinação do item 9.1.1, relativa à institucionalização da política de prevenção e combate ao assédio, também estão sujeitas à observância das orientações sobre perspectiva de gênero na condução dos processos de apuração. Isso porque, entre os critérios de atendimento daquele item, figura a exigência de orientação processual com perspectiva de gênero, de conteúdo equivalente ao estabelecido no item 9.1.9. Dessa forma, o universo de universidades federais que deve observar essas diretrizes é mais amplo do que o conjunto das 24 instituições diretamente alcançadas pela determinação do item 9.1.9.

142. Nesse sentido, ressalta-se que a UFRRJ também foi incluída no rol de universidades abrangidas pelo item 9.1.9, além de constar no item 9.1.1. Dessa forma, a análise realizada no âmbito do item 9.1.1 foi aproveitada, especificamente para a UFRRJ, para fins de verificação do cumprimento do item 9.1.9, na medida em que contempla elementos diretamente associados à incorporação da perspectiva de gênero na condução processual.

143. Conforme detalhado nas análises individualizadas (peça 940), das 24 universidades federais incluídas na determinação, **dez (42%) lograram atender integralmente à exigência**, tendo sido classificadas com o status de 'Atendida': **UFDPar**, **UFGD**, **UFOB**, **UFR**, **UFRB**, **UFRN**, **UFRR**, **UFV**, **Unipampa** e **Unir**.

144. As demais **quatorze universidades (58%) encontram-se classificadas como 'Em cumprimento'**, o que indica que, embora tenham encaminhado resposta ao monitoramento e demonstrado algum grau de atuação sobre a temática, ainda não apresentaram evidências suficientes do atendimento pleno à determinação. São elas: **Furg**, **UFABC**, **Ufal**, **UFCG**, **UFJ**, **UFLA**, **UFPA**, **UFRRJ**, **Ufscar**, **UFSM**, **UFU**, **UFVJM**, **UnB** e **Unifei**.

Figura 10 – Situação consolidada do item 9.1.9



Fonte: Elaboração própria (AudEducação/TCU)

145. Ressalta-se, contudo, que as quatorze universidades ainda classificadas como 'Em cumprimento' representam mais da metade do universo monitorado, o que evidencia a necessidade de continuidade do acompanhamento.

146. Pelo exposto, propõe-se, quanto ao item 9.1.9 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

a) **considerá-lo cumprido** pelas universidades federais **UFDPar**, **UFGD**, **UFOB**, **UFR**, **UFRB**, **UFRN**, **UFRR**, **UFV**, **Unipampa** e **Unir**; e

b) **considerá-lo em cumprimento** pelas universidades federais: **Furg**, **UFABC**, **Ufal**, **UFCG**, **UFJ**, **UFLA**, **UFPA**, **UFRRJ**, **Ufscar**, **UFSM**, **UFU**, **UFVJM**, **UnB** e **Unifei**; e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

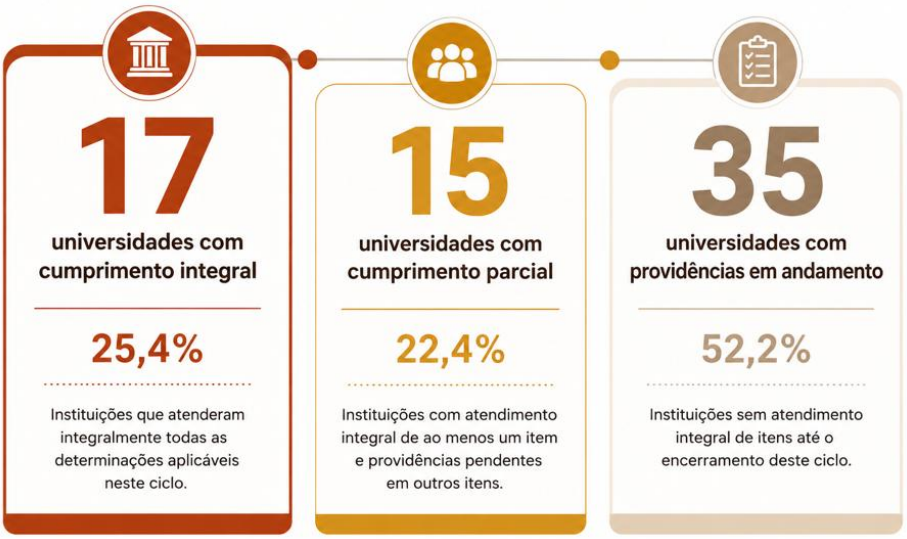
III. BENEFÍCIOS EFETIVOS DAS DELIBERAÇÕES

147. Os resultados apurados neste monitoramento evidenciam que as deliberações do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, produziram efeitos concretos e mensuráveis no conjunto das universidades federais brasileiras.

148. O dado mais expressivo é que dezessete universidades (25,4%), das 67 monitoradas, lograram o cumprimento integral de todas as determinações que lhes eram aplicáveis neste ciclo: **Ufape, UFCA, UFCSPA, UFDPar, UFG, UFGD, UFJF, UFR, UFRB, UFRGS, UFRJ, UFRN, UFRPE, UFRR, UFTM, Unir e Univasf**. Outras quinze instituições (22,4%) cumpriram integralmente ao menos uma determinação, ainda que permaneçam com pendências em outros itens. As 35 universidades restantes (52,2%) encontram-se em

cumprimento, com providências em andamento, sem que se tenha verificado o atendimento integral de nenhum item até o encerramento deste ciclo.

Figura 11 - Resultado consolidado do monitoramento



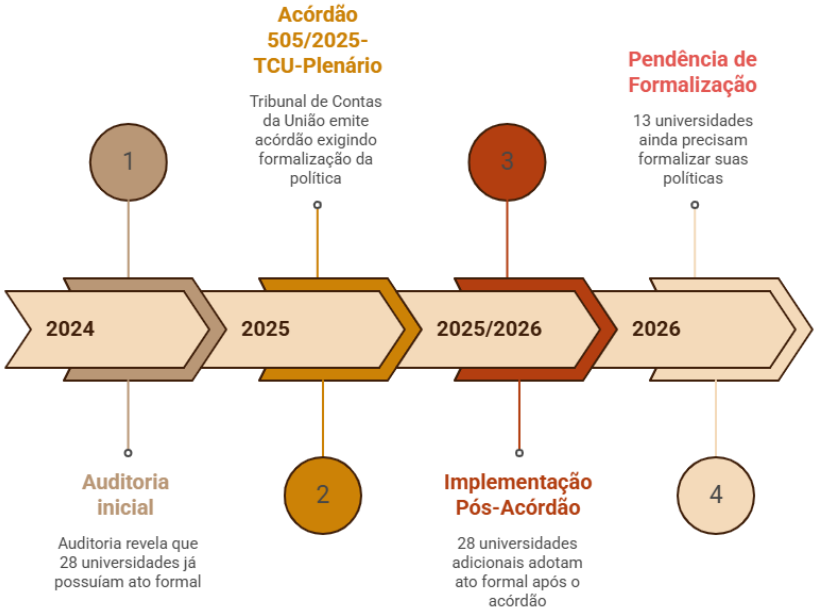
Fonte: Elaboração própria (AudEducação/TCU)

149. O avanço mais significativo se verifica no item 9.1.1, relativo à institucionalização de política ou plano setorial de prevenção e combate ao assédio. Na auditoria originária, 41 das 69 universidades (cerca de 60%) não possuíam política institucionalizada. No presente monitoramento, **verificou-se que 28 das 41 universidades alcançadas por essa determinação (68%) já formalizaram sua política por ato normativo próprio**, o que representa mudança expressiva do cenário identificado, embora ainda tenham medidas a serem adotadas para cumprimento integral do item.

150. Nesse contexto, considerando o universo total das 69 universidades federais, **chega-se ao resultado de 56 instituições com política de prevenção e combate ao assédio formalmente institucionalizada**, 28 já dispunham de ato formal à época da auditoria e outras 28 o adotaram após a prolação do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, restando 13 universidades ainda pendentes de formalização.

151. Ressalva-se que a existência de ato formal não implica, por si só, o cumprimento integral da determinação, uma vez que os demais elementos constitutivos da política, como fluxogramas, protocolos, programas de capacitação e perspectiva de gênero na condução processual, também devem estar devidamente implementados.

Figura 12 - Formalização da Política de Prevenção e Combate ao Assédio



Fonte: Elaboração própria (AudEducação/TCU)

152. Já os resultados apurados por item revelam desempenhos distintos entre as determinações monitoradas,

refletindo os diferentes estágios de maturidade institucional das universidades federais em relação a cada componente da política de prevenção e combate ao assédio.

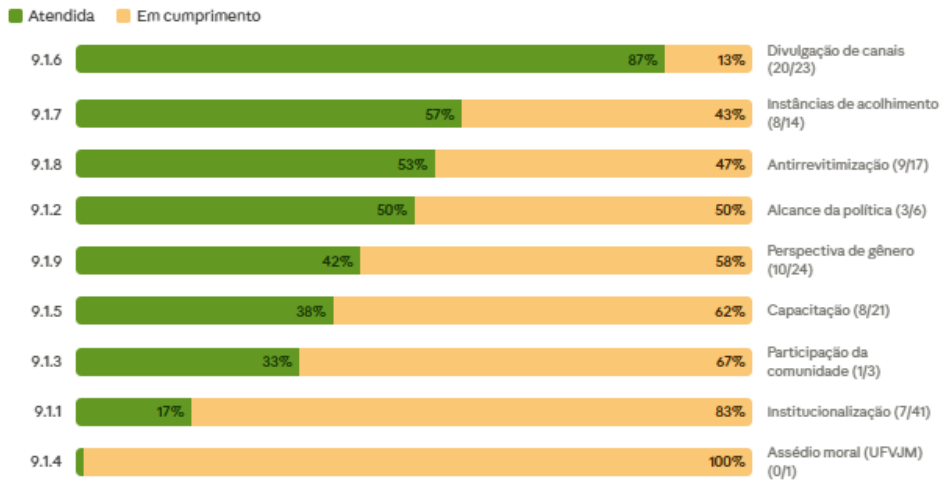
153. Em patamar intermediário de cumprimento, situam-se os itens 9.1.7 (estruturação de instâncias internas de acolhimento), com 8 das 14 universidades alcançadas atendendo integralmente à determinação (57%), e 9.1.8 (protocolos de antirrevitimização), com 9 das 17 universidades alcançadas em cumprimento integral (53%). O item 9.1.2, relativo ao alcance da política a toda a comunidade universitária, apresentou resultado equilibrado, com exato empate entre as universidades com cumprimento integral e as em cumprimento (3 de 6, correspondendo a 50% em cada categoria).

154. Os itens 9.1.3 (participação da comunidade no acompanhamento da política), 9.1.5 (programa de capacitação) e 9.1.9 (perspectiva de gênero na apuração e responsabilização) apresentaram índices de cumprimento integral de 33%, 38% e 42%, respectivamente.

155. O item 9.1.1, relativo à institucionalização da política, registrou o menor índice de cumprimento integral (17%, correspondente a 7 das 41 universidades alcançadas), o que é esperado dado o caráter estruturante e abrangente da determinação, que exige a implementação simultânea de múltiplos elementos constitutivos.

156. Por fim, o item 9.1.4, dirigido exclusivamente à UFVJM para institucionalização de ações de combate ao assédio moral, permaneceu, neste ciclo, sem evidências suficientes para seu atendimento integral.

Figura 13 - Resultado agregado por item



Fonte: Elaboração própria (AudEducação/TCU)

157. Do ponto de vista qualitativo, os benefícios das deliberações se manifestam na indução de um conjunto articulado de mudanças institucionais: aprovação de atos normativos formalizando políticas e planos setoriais; constituição de comissões e grupos de trabalho com participação plural da comunidade universitária; elaboração e publicização de fluxogramas e protocolos de acolhimento, orientação e denúncia; implementação de programas de capacitação sobre assédio moral e sexual; e adoção de orientações para a condução de processos de apuração com perspectiva de gênero. Tais mudanças representam avanço estrutural em relação ao cenário de fragilidades sistêmicas identificado pela auditoria.

158. À época da auditoria, duas universidades, **Ufop e UFMS**, já atendiam aos critérios estabelecidos e, por essa razão, não foram incluídas nas determinações do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário. No presente ciclo de monitoramento, outras 17 universidades lograram atender integralmente a todas as determinações que lhes eram aplicáveis, quais sejam: as sete que cumpriram integralmente o item 9.1.1, **Ufape**, **UFCA, UFCSPA, UFRJ, UFRPE, UFTM** e **Univasf**, e as dez que cumpriram integralmente todos os demais itens a elas dirigidos, **UFDPar, UFG, UFGD, UFJF, UFR, UFRB, UFRGS, UFRN, UFRR** e **Unir**.

159. Pode-se concluir, portanto, que essas 19 universidades federais dispõem de medidas de prevenção e combate ao assédio compatíveis com os normativos aplicáveis, no que se refere à existência, à formalização e à estruturação dos instrumentos normativos, organizacionais e procedimentais exigidos. Esse conjunto de medidas favorece a criação de um ambiente institucional mais seguro para toda a comunidade universitária, com canais estruturados de acolhimento, orientação, denúncia, apuração e responsabilização que conferem maior proteção a estudantes, docentes e técnicos diante de situações de assédio.

160. Ressalva-se que a análise realizada se concentrou na verificação documental da aderência dessas medidas aos critérios deliberativos, não abrangendo a avaliação da efetiva aplicação prática, da qualidade da implementação ou dos resultados institucionais alcançados, aspectos que, por sua natureza, demandariam

abordagem metodológica distinta e poderão ser objeto de avaliação em ciclos futuros de monitoramento.

161. Ademais, é importante não atribuir esse avanço exclusivamente à atuação do Tribunal, uma vez que outros normativos federais, notadamente a Lei nº 14.540/2023, o Decreto nº 12.122/2024 e a Portaria MGI nº 6.719/2024, também passaram a exigir expressamente o estabelecimento de políticas ou planos setoriais de prevenção e combate ao assédio pelos órgãos e entidades da administração pública federal. A convergência entre a atuação de controle do TCU e o arcabouço normativo vigente potencializou a indução de mudanças no conjunto das instituições monitoradas.

162. Por tratar-se de ciclo intermediário, os benefícios ora verificados devem ser consolidados e ampliados em ciclo subsequente de monitoramento.

IV. BOAS PRÁTICAS

163. Com relação às boas práticas, deve-se mencionar algumas iniciativas voltadas à prevenção e combate ao assédio em âmbito institucional, observadas no âmbito deste ciclo de monitoramento, além daquelas inicialmente destacadas no relatório da auditoria.

164. Quanto aos programas de capacitação, reconhece-se o esforço empregado pela Unifal no planejamento e oferecimento das capacitações. A universidade instituiu programa estruturado de capacitação com mecanismos diferenciados: participação compulsória de ocupantes de cargos de direção, chefia e coordenação; inclusão obrigatória no programa de formação docente (Prodoc) para servidores em estágio probatório; e vinculação da progressão/promoção funcional de docentes e TAEs à participação em pelo menos uma atividade sobre assédio e discriminação a cada 24 meses. A política prevê ainda ação anual específica para cada segmento da comunidade, incluindo terceirizados, e apresentação obrigatória de relatório ao Conselho Universitário na primeira reunião do ano. O 'Programa UNIFAL-MG contra o assédio moral e sexual' operacionaliza essas diretrizes por meio de linha de aprendizagem própria, com atividades presenciais e on-line certificadas pela Pró-Reitoria.

165. Destacam-se ainda as ações da Furg, a qual realizou Capacitação Anual para Gestores em quatro turmas (carga horária de seis horas), totalizando 114 gestores capacitados em 2025, com participação conjunta da SECAID, Ouvidoria, CPPAD e Coordenação de Formação Continuada. Também realizou capacitação específica para 34 gestores do Hospital Universitário vinculado à EBSERH e oficinas sob demanda para unidades acadêmicas, incluindo estudantes, técnicos e docentes. O Plano Setorial de Enfrentamento ao Assédio (Portaria nº 518/2025) ancora toda a programação com prazos e metas.

166. Em relação à divulgação de canais de denúncia e legislação, a **UFABC** criou a página institucional 'UFABC sem assédios | Lugar de Diversidades' com canais de denúncia, legislação e orientação 'Onde buscar ajuda?', com plano de manutenção contínua até 2027. Além dela, destaca-se que a UFRGS mantém canais de divulgação em múltiplas páginas (Ouvidoria, Núcleo AMPARE, catálogo de serviços) com campanhas, seminários e debates publicizados.

167. No que se refere a estruturas de acolhimento, destaca-se a criação, pela UFPI, da Sala Lilás, espaço físico dedicado ao acolhimento de vítimas com oferta de escuta qualificada, atendimento psicossocial e orientação sobre encaminhamentos institucionais.

168. Outras iniciativas relevantes foram adotadas pela UFRJ, como a Ouvidoria da Mulher, canal especializado com abordagem qualificada e sensível às questões de gênero; e a Ouvidoria Itinerante, projeto de descentralização que leva os serviços de ouvidoria a diferentes unidades acadêmicas, promovendo disseminação de informações e ações pedagógicas de prevenção ao assédio.

V. CONCLUSÃO

169. Este trabalho de fiscalização teve o objetivo de verificar o grau de atendimento das determinações exaradas nos itens 9.1.1 a 9.1.9 do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, relativas à institucionalização de sistemas e práticas de prevenção e combate ao assédio nas universidades federais brasileiras.

170. O monitoramento revelou avanço expressivo das universidades federais na implementação das medidas determinadas. Da consolidação das análises individualizadas, verifica-se que, das 67 universidades objeto deste monitoramento, 32 universidades atingiram o cumprimento integral de ao menos uma das determinações que lhes eram dirigidas, e a grande maioria demonstrou movimentações institucionais concretas orientadas ao atendimento dos comandos deliberativos, ainda que em estágios distintos de implementação.

171. Com relação à institucionalização de política ou plano setorial de prevenção e combate ao assédio (item 9.1.1), verificou-se que sete das 41 universidades alcançadas pela determinação (17%) lograram o cumprimento integral: Ufape, UFCA, UFCSPA, UFRJ, UFRPE, UFTM e Univasf. Para as demais 34 instituições (83%), a determinação encontra-se em cumprimento. Elas demonstraram movimentações institucionais concretas, como a constituição de grupos de trabalho, a realização de consultas à comunidade universitária e a elaboração de

minutas normativas.

172. Destaca-se que 28 das 41 universidades abrangidas (68%) pelo item 9.1.1. já possuem ato formal de institucionalização, o que representa avanço substancial em relação ao cenário identificado pela auditoria originária, em que 41 instituições não possuíam política institucionalizada. O principal motivo para não cumprimento integral da determinação é a ausência de fluxogramas e protocolos de acolhimento e apuração, bem como a insuficiência de programas de capacitação e de orientações com perspectiva de gênero na condução processual.

173. Conforme detalhado no Apêndice D, onde consta o cumprimento das determinações por universidade federal, o conjunto dos resultados evidencia um padrão comum de avanço: as universidades avançaram prioritariamente nos elementos normativos e participativos das políticas, como a aprovação de atos formais de institucionalização e a composição de comissões, mas enfrentam maiores dificuldades na operacionalização dos mecanismos de acolhimento, apuração e formação. Atualmente, a principal lacuna não está na ausência absoluta de iniciativas, mas na consolidação dessas iniciativas em arranjos institucionais estáveis, com fluxogramas, protocolos, programas de capacitação recorrentes e incorporação efetiva da perspectiva de gênero nos processos de apuração e responsabilização.

174. Ademais, no âmbito deste ciclo de monitoramento, foram identificadas boas práticas institucionais que merecem destaque. Em relação à capacitação, a Unifal-MG estruturou programa com participação compulsória de gestores, vinculação à progressão funcional e ações anuais para todos os segmentos da comunidade, incluindo terceirizados. A Furg realizou capacitações anuais para gestores e unidades acadêmicas, ancoradas em Plano Setorial com prazos e metas definidos. Quanto à divulgação, a UFABC criou página institucional dedicada ao tema, com canais de denúncia, legislação e orientação; e a UFRGS mantém canais em múltiplas plataformas, com campanhas e eventos regulares. No acolhimento, destaca-se a Sala Lilás da UFPI, espaço físico dedicado à escuta qualificada e ao atendimento psicossocial de vítimas. A UFRJ, por sua vez, instituiu a Ouvidoria da Mulher, com abordagem sensível às questões de gênero, e a Ouvidoria Itinerante, que leva os serviços de ouvidoria às diferentes unidades acadêmicas.

175. Por tratar-se de ciclo intermediário de monitoramento, as universidades que demonstraram avanços concretos no contexto mais amplo da implementação da política, ainda que sem evidências suficientes para o atendimento integral de determinações específicas, foram classificadas como em cumprimento. Para essas instituições, propõe-se a realização de novo ciclo de monitoramento, em momento oportuno, com vistas a verificar o atendimento integral das determinações proferidas e a consolidação das medidas adotadas.

176. Considerando as normas e boas práticas de referência, o acompanhamento contínuo pelo Tribunal pode contribuir para induzir as instituições que ainda não concluíram o processo de institucionalização a avançar na construção e na consolidação de instrumentos normativos e operacionais sobre a temática, com efetiva participação da comunidade universitária, além de possibilitar a atualização e a melhoria das ações nas instituições que já possuem política implementada.

VI. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

177. Considerando a análise supradescrita, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas, conforme detalhado Apêndices ‘B’, ‘C’ e ‘D’ deste relatório:

a) Quanto à **determinação 9.1.1** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário:

a.1) considerá-la **cumprida** pelas instituições Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (Ufape), Universidade Federal do Cariri (UFCA), Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM) e Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf); e

a.2) considerá-la **em cumprimento** pelas instituições Fundação Universidade Federal do Acre (UFAC), Fundação Universidade do Amazonas (UFAM), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal de Catalão (UFCat), Universidade Federal Rural do Semiárido (Ufersa), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Fundação Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Fundação Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT), Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal de Pelotas (UFPel), Fundação Universidade Federal do Piauí (UFPI), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Universidade Federal de Sergipe

(UFS), Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Fundação Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ), Fundação Universidade Federal do Tocantins (UFT), Universidade Federal de Alfenas em Minas Gerais (Unifal-MG), Fundação Universidade Federal do Amapá (Unifap), Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio) e Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

b) Quanto à **determinação 9.1.2** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário:

b.1) considerá-la **cumprida** pelas instituições Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Fundação Universidade Federal do Pampa (Unipampa); e

b.2) considerá-la **em cumprimento** pelas instituições Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU); e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

c) Quanto à **determinação 9.1.3** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário:

c.1) considerá-la **cumprida** pela Universidade Federal de Alagoas (Ufal); e

c.2) considerá-la **em cumprimento** pelas instituições Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e Fundação Universidade Federal do Pampa (Unipampa); e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

d) Quanto à **determinação 9.1.4** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, considerá-la em cumprimento pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

e) Quanto à **determinação 9.1.5** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário:

e.1) considerá-la **cumprida** pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal de Roraima (UFRR) e Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir); e

e.2) considerá-la **em cumprimento** pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal de Jataí (UFJ), Universidade Federal de Itajubá (Unifei), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal do Pará (UFPA), Fundação Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Fundação Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e Universidade de Brasília (UnB); e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

f) Quanto à **determinação 9.1.6** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário:

f.1) considerá-la **cumprida** pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Universidade Federal de Goiás (UFG), Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Itajubá (Unifei), Universidade Federal de Jataí (UFJ), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Fundação Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Fundação Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade de Brasília (UnB), Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir) e Fundação Universidade Federal do Pampa (Unipampa); e

f.2) considerá-la **em cumprimento** pelas instituições Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) e Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM); e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

g) Quanto à **determinação 9.1.7** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-

TCU-Plenário:

g.1) considerá-la **cumprida** pelas instituições Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Roraima (UFRR) e Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir); e

g.2) considerá-la **em cumprimento** pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Fundação Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio); e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

h) Quanto à **determinação 9.1.8** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário:

h.1) considerá-la **cumprida** pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande (Furg), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Roraima (UFRR) e Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir); e

h.2) considerá-la **em cumprimento** pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Jataí (UFJ), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal do Pará (UFPA), Fundação Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio); e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

i) Quanto à **determinação 9.1.9** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário:

i.1) considerá-la **cumprida** pelas instituições Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar), Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Universidade Federal de Roraima (UFRR), Fundação Universidade Federal de Viçosa (UFV), Fundação Universidade Federal do Pampa (Unipampa) e Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir); e

i.2) considerá-la **em cumprimento** pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande (Furg), Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Federal de Jataí (UFJ), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Fundação Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Universidade de Brasília (UnB) e Universidade Federal de Itajubá (Unifei); e **fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias** para o atendimento integral da determinação.

j) Realizar **novo ciclo de monitoramento** do Acórdão 505/2025-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-TCU-Plenário, tendo em vista a necessidade de verificar o atendimento integral das determinações proferidas;

k) Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério da Educação (MEC), à Comissão de Educação do Senado Federal, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte da Câmara dos Deputados e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)".

É o relatório.

VOTO

Em exame, relatório de monitoramento das determinações[9] referente à auditoria operacional nos sistemas e práticas de prevenção e combate ao assédio nas universidades federais.

2. A auditoria que deu origem às deliberações, ora monitoradas, revelou cenário de fragilidades sistêmicas no enfrentamento do assédio moral e sexual nas universidades federais. Constatou-se que 41 das 69 instituições não tinham política institucionalizada sobre o tema, além de

[9] Itens 9.1.1 a 9.1.9 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo Acórdão 1.227/2025-Plenário, ambos de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, oriundos do TC 007.263/2024-4.

deficiências relevantes na divulgação de canais de denúncia, na estruturação de mecanismos de acolhimento a vítimas, na adoção de medidas contra a revitimização, na apuração de denúncias com perspectiva de gênero e na realização de ações de capacitação.

3. Diante desse quadro, este Tribunal expediu determinações a 67 universidades federais, com prazo de 180 dias para seu cumprimento[10]. Apenas a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) e a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) não receberam determinações, por já atenderem, à época da auditoria, aos critérios utilizados por esta Corte.

4. O presente trabalho constitui ciclo intermediário de monitoramento, tendo abrangido as 67 universidades destinatárias das deliberações, mediante revisão documental das evidências encaminhadas, exame de normativos e atos institucionais, análise de planos, fluxos e protocolos, bem como verificação complementar em fontes abertas. Das instituições monitoradas, 54 foram submetidas a diligência.

5. De início, cumpre registrar que o monitoramento revelou avanço das universidades federais na implementação das medidas determinadas. Segundo apurou a Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), considerando o universo das 69 universidades federais, foram identificadas 56 instituições com política de prevenção e combate ao assédio formalmente institucionalizada.

6. Além disso, das 67 universidades objeto deste ciclo, 17 cumpriram integralmente todas as determinações (25,5%) e 32 atingiram o cumprimento integral de ao menos uma das determinações que lhes eram dirigidas (47,8%). Além disso, a grande maioria demonstrou movimentações institucionais concretas orientadas ao atendimento dos comandos deliberativos, ainda que em estágios distintos de implementação.

7. O avanço mais significativo verifica-se no dispositivo relacionado à institucionalização de política ou plano setorial de prevenção e combate ao assédio. Enquanto na auditoria originária 41 universidades não dispunham de política institucionalizada, o monitoramento constatou que 28 das 41 instituições alcançadas por essa determinação (68%) já formalizaram sua política por ato normativo próprio. Considerando o universo total das 69 universidades federais, chega-se ao resultado de 56 instituições com política formalmente institucionalizada, o que representa mudança substancial do cenário identificado.

8. É importante ressalvar, contudo, como bem observou a unidade instrutiva, que a existência de ato formal não implica, por si só, o cumprimento integral da determinação, uma vez que os demais elementos constitutivos da política – fluxogramas, protocolos, programas de capacitação e perspectiva de gênero na condução processual – também devem estar devidamente implementados. Justamente por isso, sete das quarenta e uma universidades lograram atender integralmente ao item 9.1.1 neste ciclo.

9. O conjunto dos resultados evidencia um padrão comum de avanço: as universidades progrediram prioritariamente nos elementos normativos e participativos das políticas, como a aprovação de atos formais e a composição de comissões, mas enfrentam dificuldades na operacionalização dos mecanismos de acolhimento, apuração e formação. A principal lacuna, atualmente, não está na ausência absoluta de iniciativas, mas na consolidação dessas iniciativas em arranjos institucionais estáveis, com fluxogramas, protocolos, programas de capacitação recorrentes e incorporação efetiva da perspectiva de gênero nos processos de apuração e responsabilização.

10. Merece destaque, ainda, o cumprimento do item 9.1.6, relativo à divulgação de canais de denúncia e da legislação pertinente, que foi atendido integralmente por 20 das 23 universidades alcançadas (87%), bem como os patamares intermediários alcançados nos itens 9.1.7 (estruturação de instâncias internas de acolhimento) e 9.1.8 (protocolos antirrevitimização), com cumprimento integral por 57% e 53% das instituições, respectivamente.

11. Considero pertinente, também, registrar as boas práticas identificadas ao longo deste ciclo,

[10] Acórdão 1.227/2025-Plenário, e das prorrogações deferidas pelo Acórdão 329/2026-Plenário a quatro instituições.

que podem servir de referência às demais instituições.

12. Em matéria de capacitação, a Universidade Federal de Alfenas, em Minas Gerais, estruturou programa com participação compulsória de gestores, vinculação à progressão funcional e ações anuais para todos os segmentos da comunidade, inclusive terceirizados, enquanto a Universidade Federal do Rio Grande sustentou suas capacitações em plano setorial com prazos e metas definidos. Quanto à divulgação, a Fundação Universidade Federal do ABC criou página institucional dedicada ao tema e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul mantém canais em múltiplas plataformas. No acolhimento, destacam-se a Sala Lilás da Universidade Federal do Piauí e as iniciativas da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como a Ouvidoria da Mulher e a Ouvidoria Itinerante.

13. Por se tratar de ciclo intermediário de monitoramento, a classificação do grau de atendimento levou em conta o conjunto de ações adotadas por cada instituição no contexto mais amplo da implementação da política, processo que demanda a adesão de múltiplos atores internos e tempo para planejamento, formalização e execução. Nessa linha, as universidades demonstraram avanços concretos, ainda que sem evidências suficientes para o atendimento integral de determinações específicas, para estas determinações, classificadas como “em cumprimento”, houve a fixação de novo prazo de 180 dias e a proposta de realização de novo ciclo de monitoramento.

14. Mostra-se, portanto, adequado o encaminhamento proposto, na medida em que o acompanhamento contínuo por esta Corte tende a induzir as instituições que ainda não concluíram o processo a avançar na construção e consolidação de instrumentos normativos e operacionais sobre a temática, além de possibilitar a atualização e a melhoria das ações naquelas que já têm política implementada.

15. Registro, por fim, que o avanço pode ser atribuído à mobilização social acerca do assunto. Cito a campanha assédio zero nas instituições de ensino superior da Rede Brasileira de Mulheres Cientistas, à atuação deste Corte, sensível e atenta à demandas da sociedade, em especial, nas instituições sob sua jurisdição e à participação governamental ativa, uma vez que normativos federais, notadamente a Lei 14.540/2023, o Decreto 12.122/2024 e a Portaria MGI 6.719/2024, também passaram a exigir expressamente o estabelecimento de políticas ou planos setoriais de prevenção e combate ao assédio pelos órgãos e entidades da administração pública federal.

16. A convergência entre a atuação de controle desta Corte, a mobilização social e o arcabouço normativo vigente potencializaram a indução de mudanças no conjunto das instituições monitoradas.

17. Considerando o caráter estruturante do tema e a relevância dos benefícios esperados – consistentes na oferta, a estudantes, servidores e terceirizados, de um ambiente universitário mais seguro, apoiado por mecanismos efetivos de prevenção, acolhimento, denúncia, apuração e enfrentamento de situações de assédio –, acolho as propostas formuladas pela unidade instrutiva.

Ante o exposto, voto para que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

ODAIR CUNHA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2434/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.044/2026-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidades: Fundação Universidade de Brasília; Fundação Universidade do Amazonas; Fundação Universidade Federal da Grande Dourados; Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; Fundação Universidade Federal de Ouro Preto; Fundação Universidade Federal de Rondônia; Fundação Universidade Federal de São Carlos; Fundação Universidade Federal de São João Del Rei; Fundação Universidade Federal de Sergipe; Fundação Universidade Federal de

Uberlândia; Fundação Universidade Federal de Viçosa; Fundação Universidade Federal do Abc; Fundação Universidade Federal do Acre; Fundação Universidade Federal do Amapá; Fundação Universidade Federal do Maranhão; Fundação Universidade Federal do Pampa; Fundação Universidade Federal do Piauí; Fundação Universidade Federal do Rio Grande; Fundação Universidade Federal do Tocantins; Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco; Ministério da Educação; Secretaria de Educação Superior; Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira; Universidade Federal da Bahia; Universidade Federal da Fronteira Sul; Universidade Federal da Integração Latino-Americana; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal de Alfenas; Universidade Federal de Campina Grande; Universidade Federal de Catalão; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal de Itajubá; Universidade Federal de Jataí; Universidade Federal de Juiz de Fora; Universidade Federal de Lavras; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal de Pelotas; Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Federal de Rondonópolis; Universidade Federal de Roraima; Universidade Federal de Santa Catarina; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal de São Paulo; Universidade Federal do Agreste de Pernambuco; Universidade Federal do Cariri; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal do Delta do Parnaíba; Universidade Federal do Espírito Santo; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Norte do Tocantins; Universidade Federal do Oeste da Bahia; Universidade Federal do Oeste do Pará; Universidade Federal do Pará; Universidade Federal do Paraná; Universidade Federal do Recôncavo da Bahia; Universidade Federal do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Universidade Federal do Sul da Bahia; Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará; Universidade Federal do Triângulo Mineiro; Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal Rural da Amazônia; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; Universidade Federal Rural do Semiárido; Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (manifestação oral).
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:
VISTO, relatado e discutido este relatório de monitoramento das determinações referente à auditoria operacional nos sistemas e práticas de prevenção e combate ao assédio nas universidades federais;
ACORDAM os ministros desta Corte de Contas, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:
9.1. Quanto à determinação 9.1.1 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:
9.1.1. considerá-la cumprida pelas instituições Universidade Federal do Agreste de Pernambuco, Universidade Federal do Cariri, Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Universidade Federal do Triângulo Mineiro e Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco; e;
9.1.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do Acre, Fundação Universidade do Amazonas, Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal do Ceará, Universidade Federal de Catalão, Universidade Federal Rural do Semiárido, Universidade Federal do Espírito Santo, Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal da Fronteira Sul, Fundação Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal de Minas Gerais, Fundação Universidade Federal de Mato Grosso, Universidade Federal do Norte do Tocantins, Universidade Federal do Oeste do Pará, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal

de Pelotas, Fundação Universidade Federal do Piauí, Universidade Federal do Paraná, Universidade Federal Rural da Amazônia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Universidade Federal de Sergipe, Universidade Federal do Sul da Bahia, Universidade Federal de Santa Catarina, Fundação Universidade Federal de São João del-Rei, Fundação Universidade Federal do Tocantins, Universidade Federal de Alfenas em Minas Gerais, Fundação Universidade Federal do Amapá, Universidade Federal de São Paulo, Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e Universidade Tecnológica Federal do Paraná; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação;

9.2. Quanto à determinação 9.1.2 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.2.1. considerá-la cumprida pelas instituições Universidade Federal do Oeste da Bahia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Fundação Universidade Federal do Pampa; e

9.2.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Universidade Federal do Pará, Universidade Federal de Santa Maria e Fundação Universidade Federal de Uberlândia; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.3. Quanto à determinação 9.1.3 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.3.1. considerá-la cumprida pela Universidade Federal de Alagoas; e

9.3.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e Fundação Universidade Federal do Pampa; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação;

9.4. Quanto à determinação 9.1.4 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário, considerá-la em cumprimento pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação;

9.5. Quanto à determinação 9.1.5 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.5.1. considerá-la cumprida pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande, Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal de Roraima e Fundação Universidade Federal de Rondônia; e

9.5.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Campina Grande, Universidade Federal de Jataí, Universidade Federal de Itajubá, Universidade Federal do Oeste da Bahia, Universidade Federal do Pará, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Universidade Federal de Santa Maria, Fundação Universidade Federal de Uberlândia, Fundação Universidade Federal de Viçosa, Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e Fundação Universidade de Brasília; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.6. Quanto à determinação 9.1.6 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.6.1. considerá-la cumprida pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Campina Grande, Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Universidade Federal de Goiás, Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal de Itajubá, Universidade Federal de Jataí, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Roraima, Universidade Federal de Santa Maria, Fundação Universidade Federal de Uberlândia, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Fundação Universidade Federal de Viçosa, Fundação Universidade de Brasília, Fundação Universidade Federal de Rondônia e Fundação Universidade Federal do Pampa; e

9.6.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal do Oeste da Bahia e Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.7. Quanto à determinação 9.1.7 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.7.1. considerá-la cumprida pelas instituições Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Universidade Federal de Goiás, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal do Pará, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Roraima e Fundação Universidade Federal de Rondônia; e

9.7.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Campina Grande, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Fundação Universidade Federal de Uberlândia e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação;

9.8. Quanto à determinação 9.1.8 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.8.1. considerá-la cumprida pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande, Universidade Federal de Campina Grande, Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Roraima e Fundação Universidade Federal de Rondônia; e

9.8.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Jataí, Universidade Federal do Oeste da Bahia, Universidade Federal do Pará, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Fundação Universidade Federal de Uberlândia e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.9. Quanto à determinação 9.1.9 do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário:

9.9.1. considerá-la cumprida pelas instituições Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal do Oeste da Bahia, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal de Roraima, Fundação Universidade Federal de Viçosa, Fundação Universidade Federal do Pampa e Fundação Universidade Federal de Rondônia; e

9.9.2. considerá-la em cumprimento pelas instituições Fundação Universidade Federal do Rio Grande, Fundação Universidade Federal do ABC, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Campina Grande, Universidade Federal de Jataí, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal do Pará, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Fundação Universidade Federal de São Carlos, Universidade Federal de Santa Maria, Fundação Universidade Federal de Uberlândia, Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Fundação Universidade de Brasília e Universidade Federal de Itajubá; e fixar novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o atendimento integral da determinação.

9.10. ordenar novo ciclo de monitoramento do acórdão 505/2025-Plenário, apostilado pelo acórdão 1227/2025-Plenário, após encerrado o novo prazo de 180 (cento e oitenta) dias fixado para o atendimento integral das determinações proferidas;

9.11. Encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) ao Ministério da Educação, à Comissão de Educação do Senado Federal, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte da Câmara dos Deputados e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2434-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 010.978/2025-9.
Natureza: Desestatização.
Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Transportes Terrestres; Ministério dos Transportes.
Representação legal: não há.
SUMÁRIO: DESESTATIZAÇÃO. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES. SISTEMA RODOVIÁRIO DA BR-116/251/MG (ROTA DAS GERAIS). MONITORAMENTO DO ACÓRDÃO 2726/2025-PLENÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS DAS DETERMINAÇÕES PROFERIDAS NO REFERIDO *DECISUM*. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO À AGÊNCIA REGULADORA. RESTITUIÇÃO DO PROCESSO À UNIDADE TÉCNICA DESTE TRIBUNAL PARA PROSSEGUIR COM O MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Inicio este relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma e fundamentado no art. 1º, § 3º, I, Lei 8.443/1992, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação)[11]:

"INTRODUÇÃO
1. Cuidam os autos de acompanhamento, realizado com fundamento nas competências constitucionais deste Tribunal, esculpidas no art. 70 da Constituição Federal – CF/88, bem como no art. 2º, c/c art. 18, inciso VIII, da Lei 9.491, de 9 de setembro de 1997, do **processo de desestatização do sistema rodoviário da BR-116/251/MG, também conhecido como Rota das Gerais**.
2. O sistema rodoviário da **Rota das Gerais** é composto pelas rodovias **BR-116/MG**, com início na Divisa BA/MG até o entroncamento com a BR-381/451 (Viaduto Contorno de Governador Valadares), e **BR-251/MG**, com início no entroncamento com a BR-116 até o entroncamento com a BR-122 (início do perímetro urbano de Montes Claros), em uma extensão total de 734,9 km.
3. Após as análises da Unidade Técnica, os estudos foram aprovados no **Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário** (Relator: Min. Aroldo Cedraz) **(peça 79)**.
4. A presente instrução tem por objetivo a realização do monitoramento das determinações e recomendações proferidas naquela decisão.
HISTÓRICO

[11] Peça 109.

5. Após a análise empreendida pela AudRodoviaAviação **(peça 76)**, foi prolatado o **Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário**, expedido em 18/11/2025 **(peça 79)**, com determinações à ANTT – nos termos dos itens 9.1 e subitens (7), conforme mostrado a seguir, grifo nosso:

'9.1. **determinar à ANTT** que, em relação ao processo de desestatização do sistema rodoviário da BR-116/251/MG:

9.1.1. ajuste os custos de mão de obra operacional das praças de pedágio e da balança fixa no Modelo Econômico-Financeiro (MEF), o que representará um acréscimo de R$ 734.987.041,90 (abr./23) nos custos operacionais da concessão, em atenção ao inciso IV do art. 23 da Lei n° 8.987, de 13/2/1995;

9.1.2. ajuste os valores dos Pesos do Trecho Homogêneo (PTH) e dos Trechos de Cobertura de Pedágio (TCP) no Modelo Econômico-Financeiro e apresente os novos valores da Tarifa Básica de Pedágio (TBP) para pistas simples e para pistas duplas, em atenção ao inciso IV do art. 23 da Lei n° 8.987/1995;

9.1.3. ajuste a redação de toda a subcláusula 19.3 da minuta de contrato – Reclassificação Tarifária –, de modo a trazer maior clareza e elucidar eventuais dúvidas acerca do mecanismo de reclassificação tarifária, em observância ao inciso V do art. 23 da Lei 8.987/1995;

9.1.4. revise todas as Distâncias Médias de Transporte (DMT) dos principais insumos das Tabelas 9 e 10 do Estudo de Engenharia – TOMO V do Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) da Rota das Gerais, bem como refaça o cálculo das composições de custo unitário utilizadas como referência no MEF, se apropriando do eventual benefício financeiros advindo da diminuição das referidas DMTs, de modo a atender o princípio da modicidade tarifária esculpido no § 1º do art. 6º da Lei n° 8.987/1995;

9.1.5. revise a solução prevista no Programa de Exploração da Rodovia (PER) de implantação de Faixas Adicionais de Pista Simples (FAPS) para o trecho entre o km 348,7 e o km 360,5, verificando a sua compatibilidade com a realidade, de modo a corrigir as inconsistências ou alterar a solução prevista no mencionado PER para duplicação, em atenção ao disposto nos incisos II e V do art. 23 da Lei n° 8.987/1995;

9.1.6. promova a reanálise das especificações relativas ao sentido de implantação das Faixas Adicionais de Pista Simples e à previsão de construção de faixa adicional em vez de alargamento de pista, em atenção ao previsto no § 1º do art. 6º da Lei n° 8.987/1995;

9.1.7. encaminhe, assim que publicar o edital de licitação, cópias desse documento, da minuta de contrato, do Programa de Exploração da Rodovia e do Modelo Econômico-Financeiro, de modo que a consolidação das alterações ora determinadas fique devidamente registrada;'

6. O Ministério dos Transportes (MT) e a ANTT foram comunicados acerca do acórdão, respectivamente, por meio do Ofício 49.237-TCU/Seproc, de 24/11/2025 **(peça 82)** e do Ofício 49.236-TCU/Seproc, de 24/11/2025 **(peça 83)**. Tais ofícios foram cientificados respectivamente, em 25/6/2025 e 24/11/2025 **(peças 84 e 85)**.

7. Não constam nos autos, entre a data da cientificação mencionada no parágrafo anterior e a ciência sobre a instrução de manifestação prévia (peça 103), manifestações do MT ou da ANTT posteriores à prolação do **Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário**.

8. A ANTT, em manifestação anterior, tendo por referência o relatório preliminar de acompanhamento **(peça 76)**, procurou responder às questões e itens apresentados pela equipe de fiscalização, por meio do Ofício 38.730/2025/Sucon/DIR/ANTT, de 10/10/2025 (SEI 36488209) **(peça 72)**, Despacho/Sucon, de 10/10/2025 (SEI 36488588) e anexos Volume I e II do PER **(peças 73-75)**.

9. A maior parte das manifestações dos gestores em relação ao relatório preliminar continha ações a serem implementadas para cumprimento às determinações então propostas. É pertinente, pois, cotejar essas intenções e ações com os documentos definitivos, caso existam e sejam suficientes, para que se possa emitir posicionamento sobre os correspondentes itens do acórdão.

10. Em relação aos demais itens do acórdão monitorado, para os quais a correspondente manifestação da ANTT não consta na **peça 73 e anexos**, cabe diretamente a análise dos documentos constantes nos processos de licitação ou dos respectivos contratos e anexos relacionados com o sistema rodoviário da BR-116/251/MG (Rota das Gerais), por meio do acesso ao *site* da ANTT, para que se possa averiguar a aderência às deliberações do *decisum*.

11. Em leilão ocorrido em 31/3/2026 o Lote de concessão da Rota das Gerais foi arrematado pela Ecorodovias Concessões e Serviços S.A. com desconto de 19% sobre a Tarifa Básica de Pedágio e aporte de R$ 73.370.043,09. A assinatura do contrato de concessão está prevista para ocorrer no dia 17/7/2026 **(peça 99)**.

12. Assim sendo, o objetivo da presente instrução é verificar o nível de cumprimento das determinações do **Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário (peça 79)**, incluindo as manifestações mais recentes acerca do subitem 9.1.6, após a manifestação prévia por parte da ANTT.

13. As análises indicaram um descumprimento parcial, especificamente em relação ao subitem 9.1.6, com proposta de fixação de prazo para a correção durante a execução contratual, tendo em vista já ter ocorrido o leilão. Desse modo, foi encaminhada para a ANTT a instrução prévia **(peça 100)** para manifestação do gestor sobre a proposta de determinação.

14. Por meio do Ofício 16.767/2026/GAB-DG/ANTT, de 27/4/2026 (SEI 42136589) **(peça 104)**, a ANTT respondeu anexando os documentos:

a) Despacho SUCON, de 24/4/2026 (SEI 41986494) **(peça 105)** – encaminha o item 'b';

b) Despacho CEROD-3/GEROD/SUCON, de 22/4/2026 (SEI 41851545) **(peça 106)**, elaborados pela Superintendência de Concessão da Infraestrutura – SUCON;

c) Despacho CIPAC/GERER/SUROD, de 24/4/2026 (SEI 42058421) **(peça 107)**, elaborado pela Superintendência de Infraestrutura Rodoviária – SUROD.

EXAME TÉCNICO

Determinação 9.1 - determinar à ANTT que, em relação ao processo de desestatização do sistema rodoviário da BR-116/251/MG:

15. A seguir, o detalhamento de cada um dos subitens da determinação:

Determinação 9.1.1 - ajuste os custos de mão de obra operacional das praças de pedágio e da balança fixa no Modelo Econômico-Financeiro (MEF), o que representará um acréscimo de R$ 734.987.041,90 (abr/23) nos custos operacionais da concessão, em atenção ao inciso IV do art. 23 da Lei n° 8.987, de 13/2/1995:

16. Conforme manifestação prévia da ANTT **(peça 73, p. 5-6)**, grifo nosso:

'**II.1. Inconsistência nos custos de mão de obra operacional das praças de pedágio no MEF**

a) Análise da AudRodoviaAviação

Sobre este ponto, a AudRodoviaAviação passa a dispor seus argumentos entre os parágrafos 96 e 125. Em breve síntese, a AudRodoviaAviação alega que **foram identificadas inconsistências no Modelo Econômico-Financeiro (MEF) referentes aos custos de mão de obra das praças de pedágio e postos de pesagem, decorrentes da não conversão dos custos mensais em anuais a partir do 3º ano da concessão**. Essa falha subestimou os custos em cerca de R$ 715 milhões (abr./23), estimativa posteriormente ajustada pela ANTT para R$ 679 milhões, embora persistam erros que elevam o **impacto para aproximadamente R$ 735 milhões**, com reflexo de **2,9% na Tarifa Básica de Pedágio (TBP)**.

Além disso, foram constatados **erros na definição dos Trechos de Cobertura de Pedágio (TCP), como a desconsideração de trechos já duplicados antes da concessão e a manutenção**, na aba CP, de 212,44 km de duplicação, apesar de o projeto prever apenas 154,4 km. Essas inconsistências podem distorcer o cálculo da TBP e das tarifas de face, em desacordo com o art. 23, IV, da Lei 8.987/1995. E, ao final da análise do presente ponto, propõe (...):

a) determinar à ANTT, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

a.1) ajuste os custos de mão de obra operacional das praças de pedágio e da balança fixa no Modelo Econômico-Financeiro – MEF, o que representará um acréscimo de R$ 734.987.041,90 (abr./23) nos custos operacionais da concessão, em atenção ao inciso IV do art. 23 da Lei 8.987/1995 (item II.1) [**Determinação 9.1.1**];

a.2) ajuste os valores dos Pesos do Trecho Homogêneo – PTH e dos Trechos de Cobertura de Pedágio – TCP no MEF e apresente os novos valores da Tarifa Básica de Pedágio – TBP para pistas simples e para pistas duplas, em atenção ao inciso IV do art. 23 da Lei 8.987/1995 (item II.2) [**Determinação 9.1.2**];

b) Análise SUCON

Resposta 'a.1'

O custo de Mão de Obra foi ajustado no MEF, aba 'Eqp_Operacao_Custo'. Adicionalmente, registramos que foram excluídos os valores relativos à **Mão de Obra das Praças de Pedágio** e dos **Postos de Pesagem Veicular** previstos anteriormente para o primeiro ano de concessão, visto que a operação nestes locais somente ocorrerá a partir do segundo ano de concessão, conforme demonstrado na imagem extraída do MEF e reproduzida a seguir:

Descrição / Versão	Enviada ao TCU	Ajustada	Diferença
TOTAL	121.581.996,15	801.035.068,23	679.453.072,08
Balança Fixa	4.569.709,07	37.577.724,27	33.008.015,20
Supervisor	4.569.709,07	3.232.233,25	1.337.475,83
Operador balança	-	1.816.309,47	1.816.309,47
Auxiliar de Pista balança	-	32.529.181,56	32.529.181,56
Pedágio	117.012.287,08	763.457.343,95	646.445.056,87
Supervisor	2.107.537,66	14.104.290,52	11.996.752,86
Coordenador de pedágio	14.474.803,41	96.869.838,19	82.395.034,78
Líder de pedágio	14.474.803,41	96.869.838,19	82.395.034,78
Conferente	10.801.516,23	72.287.070,14	61.485.553,91
Arrecadador	46.903.507,00	299.118.910,92	252.215.403,92
Atendente/Auxiliar de pista	28.250.119,37	184.207.395,98	155.97.276,61

Descrição / Versão	Enviada ao TCU	Ajustada	Diferença
TOTAL	121.581.996,15	801.035.068,23	679.453.072,08
Faxineira/Copeira	-	-	-

Valores em R$

O resultado destas alterações está demonstrado a seguir [com adaptações no formato]:

Itens	Versão enviada ao TCU (30 anos)	Versão ajustada (30 anos)	Comparativo Cenários
Balança fixa	4,570	37,578	33,008
Pedágio	117,012	763,457	646,445
Total	121,582	801,035	679,453

Fonte: Peça 73, p. 6, valores em R$ milhões.

Sendo assim, esta área técnica não tem óbice à manutenção da determinação a.1.'

17. Observando a nova versão do MEF **(peça 87)**, **aba 'Eqp_Operacao_Custo'** e comparando a anterior **(peça 60)**, observa-se que houve a alteração conforme mencionado no texto de resposta da ANTT **(peça 73)**.

18. Os custos inicialmente apontados como incorretos (Praça de Pedágio) foram ajustados conforme a revisão durante os esclarecimentos (aba 'Eqp_Operacao_Custo', **peça 94**). Entretanto, para os itens 'Supervisor' e 'Operador' para a Balança Fixa os custos permaneceram sem multiplicação por 12 (ajuste para ano). Isso já havia sido apontado no parágrafo 110 do relatório **(peça 76)**.

19. Com a correção, o OPEX aumentaria R$ **55 milhões** (correspondendo a 1,2% do total). Ainda que o erro persista, trata-se de relativa baixa materialidade, frente à correção já realizada, ao desconto obtido durante a licitação e ao valor total do OPEX da ordem de **R$ 4,5 bilhões**. Neste sentido, não há que se exigir essa nova alteração de valor, uma vez que não resultará em efeitos práticos, além de o desconto da licitação ter superado em muito a diferença remanescente.

20. Isso posto, entende-se que, apesar dessa inconsistência, se considere que houve cumprimento à determinação, dado que a alteração mais relevante, de R$ 679 milhões, já foi realizada.

21. Propõe-se considerar **cumprida** a determinação do **subitem 9.1.1** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário.

Determinação 9.1.2 - ajuste os valores dos Pesos do Trecho Homogêneo (PTH) e dos Trechos de Cobertura de Pedágio (TCP) no Modelo Econômico-Financeiro e apresente os novos valores da Tarifa Básica de Pedágio (TBP) para pistas simples e para pistas duplas, em atenção ao inciso IV do art. 23 da Lei n° 8.987/1995:

22. Conforme manifestação prévia da ANTT **(peça 73, p. 5-6)**, grifo nosso:

'**II.1. Inconsistência nos custos de mão de obra operacional das praças de pedágio no MEF**

[...] [Ver Determinação 9.1.1]

Resposta 'a.2'

Os valores dos **Fatores de Reclassificação Tarifária (FRT)** estão sendo reavaliados quanto à sua compatibilidade, assim como a inserção do TH referente ao trecho do Contorno de Teófilo Otoni e a exclusão do trecho urbano contornado. Com os ajustes destas composições, serão validados os valores de PTH e das novas tarifas de pedágio.

Informa-se que esta área técnica não tem óbice à manutenção da determinação a.2.'

23. Essa determinação está detalhada na Instrução do Relatório da UT **(peça 76, p. 21-23)**. Na oportunidade a ANTT não havia ainda definido os valores dos pesos para o PTH, TCP e, consequentemente, a Tarifa Básica de Pedágio (TBP).

24. A nova versão do MEF adotou um caminho diferente na apresentação da evolução dos TCP de Pista Simples, Pista Dupla e 3ª faixa nas abas 'Tarifas' e 'CP'. Já se adianta que tal caminho, embora não reflita no MEF a composição correta dos tipos de pista dos trechos de cobertura das praças, não prejudica o cálculo do valor da tarifa.

25. Em todos os projetos de novas concessões, a variação da TCP por tipo de pista fica refletida na planilha do MEF. Estava assim também na versão do MEF apresentada ao TCU. Esse formato deixa mais clara a evolução da pista e facilita a verificação dos valores.

Ao se calcular a tarifa, as TCP de cada tipo são somadas para calcular o Trecho de Cobertura de cada praça e aplicar a fórmula da tarifa constante do item 19.6.4 do Contrato **(peça 88, p. 69)**.

$$TP = TCP \times TBP \times \left(1 + \sum FRT\right) \times \left(1 + \sum PTH\right) \times IRT \times (1 - D) + (FCM \times IRT) + C$$

Onde:

TP: **Tarifa de Pedágio**;

TCP: **Trecho de Cobertura** de cada **Praça**, conforme Tabela 1 do **Anexo 13**;

TBP: **Tarifa Básica de Pedágio**;

FRT: Fator de **Reclassificação Tarifária**, conforme a subcláusula 19.3.5;

PTH: Pesos do TH específico associado a cada praça de pedágio a ser aplicado na **Reclassificação Tarifária**, conforme Tabela 2 do **Anexo 13**;

IRT: índice de reajustamento para atualização monetária do valor da **Tarifa de Pedágio**;

D: percentual do **Fator D** que exceder 5% (cinco por cento) conforme metodologia de cálculo do **Anexo 5**;

C: **Fator C**; e

FCM: **Fluxo de Caixa Marginal**, multiplicada pelo **Trecho de Cobertura de cada Praça (TCP)**.

26. Toma-se o TCP total, não importando como ele é composto. No modelo, a diferenciação dos tipos de pista é contabilizada no PTH. Por isso se afirma que o detalhamento do TCP por tipo de pista não prejudica o cálculo da tarifa, embora o detalhamento traga vantagens para o entendimento.
27. O MEF levado a leilão agrupa todas as TCP no campo de 'Pista Simples' (aba 'CP', linhas 81 a 90, e 'Tarifas', linhas 12-20), mantendo no campo de 'Pista Dupla' a extensão já existente de pista dupla, de 11,8 km.
28. No ano 7 verifica-se na planilha uma alteração de extensões duplicadas de 10,28 km da P2 para a P1 (células I44 e I45 da aba 'Tarifas') que não altera a extensão total de duplicações nem as TCP totais de ambas as praças. Embora essa alteração acabe resultando numa extensão duplicada negativa da P2, o que parece estranho, não há efeito prático nos cálculos. Rememora-se que as extensões de pistas simples, duplas e de terceiras faixas na aba 'CP' não está correta, mas também não afeta o cálculo da tarifa.
29. No ano 10 há a única alteração que traz efeito tarifário por alterar a TCP de uma praça: a P2 incorpora os 16,8 km do contorno de Teófilo Otoni ao mesmo tempo em que deixa de computar os 11,1 km da travessia do município (célula L13 da aba 'Tarifas'). Trata-se, portanto, de uma alteração correta, condizente com as obrigações contratuais.
30. Já o PTH, que é a parcela que deve incorporar os efeitos da diferenciação das pistas, é calculado a partir da aba 'RT'. Nessa aba verifica-se que os pesos de cada Trecho Homogêneo (TH) é calculado como o produto da extensão do trecho pelo fator referente ao tipo de pista e aplicado à respectiva praça de pedágio.
31. Posteriormente esses pesos são levados à aba 'CP', linhas 67 a 79, sendo incorporados às praças à medida que as obras de ampliação previstas no PER vão sendo concluídas.
32. Isso posto, conclui-se pelo atendimento da determinação uma vez que:
a) os valores dos PTH foram ajustados conforme a previsão de entrega das obras de ampliação;
b) os valores totais dos TCP foral ajustados, com a incorporação do Contorno de Teófilo Otoni e a transferência daquela travessia urbana; e
c) essas (e as demais alterações do MEF) estão refletidas sobre a tarifa de pedágio.
33. Considerando que houve ajustes nas Tarifas de Face que orientam a TBP, conforme a tabela a seguir (aba 'PainelControle'):

Praça	Tarifa de face anterior (peça 60) aba 'CP'	TCP	Tarifa de face atual (peça 87) aba 'CP'	TCP
TBP/km	0,1255		0,12644	
P1	10,25	81,72	10,59	81,72
P2	10,52	83,85	10,89	83,85
P3	8,87	70,68	8,94	70,68
P4	9,60	76,50	9,67	76,50
P5	8,86	70,61	8,93	70,61
P6	11,18	89,07	11,26	89,07

Praça	Tarifa de face anterior (peça 60) aba 'CP'	TCP	Tarifa de face atual (peça 87) aba 'CP'	TCP
TBP/km	0,1255		0,12644	
P7	11,15	88,89	11,24	88,89
P8	10,99	87,59	11,07	87,59
P9	10,79	85,99	10,87	85,99

Observação: TBP pista duplicada = 140% TBP pista simples

34. Assim, tais alterações a maior implicaram numa variação de 7,5% no valor da TBP.

35. Isso posto, entende-se que houve o cumprimento à determinação.

36. Propõe-se considerar **cumprida** a determinação do **subitem 9.1.2** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário.

Determinação 9.1.3 - ajuste a redação de toda a subcláusula 19.3 da minuta de contrato – Reclassificação Tarifária –, de modo a trazer maior clareza e elucidar eventuais dúvidas acerca do mecanismo de reclassificação tarifária, em observância ao inciso V do art. 23 da Lei 8.987/1995:

37. Conforme manifestação prévia da ANTT (peça 73, p. 9-12), grifo nosso:

'**III.3. Melhorias na redação contratual do mecanismo de Reclassificação Tarifária**

Foram identificadas **oportunidades de melhoria na redação da subcláusula 19.3 da minuta contratual da Rota das Gerais**, que trata da reclassificação tarifária. A inovação introduziu uma reclassificação específica de 5% para o conjunto de obras e melhorias, inexistente em contratos anteriores, mas a redação atual permanece voltada apenas à reclassificação por trechos homogêneos, o que gera inconsistências e lacunas regulatórias. Assim, questionou-se a ANTT sobre critérios, momento de aplicação, relação das obras contempladas, impactos de alterações no rol de melhorias e eventual necessidade de revisão integral da cláusula para adequá-la ao novo modelo.

a.4) promova melhorias na redação contratual do mecanismo regulatório de reclassificação tarifária, subcláusula 19.3 da minuta contratual da Rota das Gerais, no tocante à criação de uma reclassificação específica para o conjunto de obras e melhorias, em atendimento ao inciso V do art. 23 da Lei 8.987/1995 (item III.3);

c) Análise SUCON

Como informado na resposta à 1ª Rodada de Esclarecimentos, **houve a inclusão de uma nova subcláusula na minuta de contrato, numerada como 19.3.4, a fim de disciplinar a reclassificação tarifária do conjunto de obras de melhoria**, conforme redação apresentada a seguir:

'19.3.4 No caso de conclusão do conjunto de obras de melhorias previstas no PER, a Reclassificação Tarifária implicará, por uma única vez, o **incremento de 5% (cinco por cento)**, aplicável a todas as praças de pedágio do Sistema Rodoviário, de acordo com a **fórmula prévia na subcláusula 19.6.4**, observada a sistemática de autorização e recebimento prevista na subcláusula 19.3.6.

(i) Até a autorização pela ANTT da Reclassificação Tarifária de que trata esta subcláusula, o Fator de Reclassificação Trifária (FRT) será igual a 0,0 (zero).'

Entendendo que a determinação será atendida, esta área técnica não se opõe à manutenção da determinação a.4.

III.4. Melhorias na Reclassificação Tarifária do Contorno de Teófilo Otoni

Identificou-se falha na minuta contratual da Rota das Gerais pela ausência de reclassificação tarifária específica para o Contorno de Teófilo Otoni (16,87 km), obra relevante para eliminar a travessia urbana do município e considerada inviável de ser ampliada no traçado atual. A reclassificação tarifária é instrumento central de incentivo regulatório, mas **a subcláusula 19.3 não prevê tratamento diferenciado para essa obra, o que pode reduzir estímulos à sua execução**, em desacordo com os arts. 23, IV e V, da Lei 8.987/1995. Diante disso, a equipe de auditoria questionou a ANTT sobre: (i) a ausência de fator específico, a exemplo de outros projetos; (ii) a suficiência do FRT de 30% como incentivo; e (iii) o risco de distorção tarifária na Praça de Pedágio 2 (Itambacuri).

[...]

b.1) reavalie o percentual de reclassificação tarifária para as obras de implantação do Contorno de Teófilo Otoni, de modo a estimular a sua execução tempestiva, em atenção ao art. 23, incisos IV e V, da Lei 8.987/1995 (item III.4);

d) Análise SUCON

O TCP da Praça de Itambacuri será revisado quando da conclusão do Contorno de Teófilo Otoni, incorporando sua extensão e promovendo a exclusão do trecho contornado. Esta alteração do TCP irá resultar em um aumento da receita superior ao valor do investimento previsto para a implantação do Contorno. Ainda assim, visando manter a metodologia de incentivo adotada na Quinta Etapa do PROCROFE, o Fator de Reclassificação Tarifária (FRT) será de 1%, objetivando ampliar o estímulo para a execução tempestiva das obras e assegurar o equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

Sendo assim, esta área técnica não tem óbice à manutenção da recomendação b.1.

III.5. Incidência cumulativa do mecanismo de Reclassificação Tarifária em Gatilhos Volumétricos

Identificou-se risco de cumulatividade de reclassificação tarifária em trechos que recebam Faixa Adicional em Pista Simples (15%) e, posteriormente, duplicação (30%), o que poderia gerar acréscimo de até 49,5% na tarifa, onerando desnecessariamente o projeto. A ANTT esclareceu que não é possível aplicar percentuais distintos em duplicidade sobre o mesmo trecho homogêneo, afastando o risco de acúmulo. Reconheceu, contudo, erro de remissão na fórmula contratual, comprometendo se a corrigi-la e a ajustar a redação da subcláusula 19.3 para maior clareza.

[...]

a.5) ajuste a redação de toda a subcláusula 19.3 – Reclassificação Tarifária, de modo a trazer uma maior clareza e elucidar eventuais dúvidas acerca do mecanismo de reclassificação tarifária, com fundamento no inciso V do art. 23 da Lei 8.987/1995 (item III.5) [**Determinação 9.1.3**];

e) Análise da SUCON

Conforme informado anteriormente, segue abaixo a correção na remissão de subcláusula na fórmula contratual:

$$TP = TCP \times TBP \times \left(1 + \sum (FRT)\right) \times \left(1 + \sum (PTH)\right) \times IRT \times (1 - D) + (FCM \times IRT) + C$$

Onde:

TP: Tarifa de Pedágio;

TCP: Trecho de Cobertura de cada Praça, conforme Tabela 1 do Anexo 13;

TBP: Tarifa Básica de Pedágio;

FRT: Fator de Reclassificação Tarifária, conforme a subcláusula ~~10.3.5 e 10.3.6~~ 19.3.4

Com relação ao ajuste da redação da subcláusula 19.3, para dar maior clareza à prescrição da impossibilidade de aplicação de percentuais em duplicidade, informamos que, para um adequado tratamento deste ponto, dependemos da disposição e dos valores que compõem a Tabela 2 do Anexo 13 que fornecerá os dados para o cálculo da tarifa de pedágio previsto na subcláusula 19.6.4. Tais valores são provenientes do MEF, que se encontra em revisão. Não obstante, informa-se que a Tabela 2 será estruturada de modo a garantir que não ocorra a aplicação de percentuais de reclassificação em duplicidade para um mesmo trecho. Assim, tão logo seja concluída esta revisão, faremos as adequações na tabela e na subcláusula e informaremos esta Corte.

Informa-se que esta área técnica não tem óbice à manutenção da determinação a.5.'

38. Observa-se que a presente determinação vem do item III.5 do relatório, mas está relacionada também aos itens III.3 e III.4.

39. A redação da cláusula foi revisada consoante as considerações dos itens III.3, III.4 e III.5 do relatório.

40. A legenda da fórmula do item 19.6.4 foi corrigida para fazer referência ao item 19.3.5, que só diz respeito às obras de melhoria e à obra do contorno. Dessa forma, em concordância com as manifestações da ANTT descritas no relatório, FRT se aplica apenas a esses dois tipos de obra e PTH se aplica às obras de ampliação de capacidade e adequação de faixas adicionais.

41. O MEF está refletindo esse entendimento, inclusive com a retirada do contorno de uma praça de pedágio específica e aplicação de reclassificação exclusiva para ele, como sugerido no item III.4 do relatório.

42. Isso posto, entende-se que houve o cumprimento à determinação.

43. Propõe-se considerar **cumprida** a determinação do **subitem 9.1.3** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário.

Determinação 9.1.4 - revise todas as Distâncias Médias de Transporte (DMT) dos principais insumos das Tabelas 9 e 10 do Estudo de Engenharia – TOMO V do Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) da Rota das Gerais, bem como refaça o cálculo das composições de custo unitário utilizadas como referência no MEF, se apropriando do eventual benefício financeiro advindo da diminuição das referidas DMTs, de modo a atender o princípio da modicidade tarifária esculpido no § 1º do art. 6º da Lei n° 8.987/1995:

44. Conforme manifestação prévia da ANTT **(peça 73, p. 14-15)**, grifo nosso:

'**IV.1. Superestimativa dos custos com a Distância Média de Transporte – DMT do insumo brita**

A AudRodoviaAviação identificou em sua análise a **superestimativa na Distância Média de Transporte (DMT) da brita e da areia** utilizada nos orçamentos das obras das BR-251/MG e BR-116/MG, o que pode elevar artificialmente os custos e impactar a modicidade tarifária (art. 6º, § 1º, Lei 8.987/1995).

• **BR-251/MG**: adotou-se DMT de 172,2 km a partir da *LafargeHolcim*, embora existam jazidas mais próximas, como a Pedreira Salinas Ltda. (km 309), que reduziria a DMT para cerca de 87 km, praticamente a metade, com impacto direto na redução de custos de CBUQ, bases, sub-bases, micro revestimento e concreto.

• **BR-116/MG**: adotou-se DMT de 102,6 km a partir da Pedreira Grupo Mattar, mas também existem jazidas alternativas em Teófilo Otoni e Governador Valadares. Ainda assim, a Pedreira Mattar mostrou-se a mais apropriada.

• **Erros adicionais**: inconsistências também foram identificadas na DMT da areia, ora considerada em 5,7 km (areal próximo), ora em 172,2 km (BR-251/MG) e 102,6 km (BR-116/MG), sem justificativa técnica.

Ante o exposto, propõe determinar à ANTT que:

a.8) revise todas as Distâncias Médias de Transporte (DMT) dos principais insumos das Tabelas 9 e 10 do Estudo de Engenharia – TOMO V do EVTEA da Rota das Gerais, de modo a atender o princípio da modicidade tarifária esculpido no § 1º do art. 6º da Lei 8.987/1995 (item IV.1);

b) Análise da SUCON

Conforme informado na 2ª Rodada de Esclarecimentos, as áreas de mineração utilizadas no orçamento do Estudo de Engenharia – Tomo V **foram definidas a partir da base de dados do SIGMINE disponível à época da elaboração do projeto**. Ressalta-se que a identificação e a seleção de áreas de mineração não têm caráter exaustivo ou vinculativo, servindo apenas como referência orçamentária preliminar para definição das Distâncias Médias de Transporte (DMT).

Considerando que a região em estudo apresenta ampla disponibilidade de jazidas de areia e brita, adotou-se no projeto o uso de materiais locais, sendo a areia extraída e a brita produzida na própria região, conforme composições descritas na aba 'DADOS CPU'. Dessa forma, a DMT utilizada nesses insumos foi a DMT local (canteiro > pista). Portanto, constatou-se que, embora alguns dos apontamentos apresentados sejam procedentes, não acarretam impacto nos custos unitários de cada item. **Ainda assim, em atendimento à solicitação, as Tabelas 9 e 10 do Relatório Tomo V serão revisadas e compatibilizadas.**

Por fim, quanto à origem dos materiais, destaca-se que as Tabelas 9 e 10 apresentam valores médios de transporte, considerando 2 canteiros de obras para cada rodovia, motivo pelo qual não há detalhamento individualizado de cada fonte comercial. Entretanto, as localizações e especificações de cada área de mineração selecionada podem ser consultadas no croqui de ocorrências apresentado na Figura 3 e na Tabela 8 (Áreas de Mineração – DNP) do Relatório Tomo V.

Portanto, esta área técnica não tem óbice à manutenção da determinação a.8.'

45. Procurando observar exemplos de redução de custo, por conta de eventual redução na DMT, observa-se as abas CPUs nos respectivos MEF (**peças 60 e 87**, aba 'DADOS CPU'). As diferenças se encontram na Tabela da **peça 97** e a memória do cálculo das diferenças entre as versões de maio e dezembro de 2025 **(peça 96)**.

46. Tais diferenças indicam que houve mudanças para menor em 55 itens e apenas um deles para mais. Observou-se que resultaram em benefício global efetivo da ordem de **R$ 187.823.623,73 (BR-251)** e **R$ 21.593.024,58 (BR-116)**, totalizando de **R$ 209.416.648,31**.

47. Considerando os itens, vários deles possuem composição de custos que levam em conta a DMT, cuja redução pode ter contribuído para o valor mencionado no parágrafo precedente.

48. Apesar disso, não é possível afirmar de forma categórica que isso ocorreu devido à redução da DMT, sem examinar as fórmulas e relacionamentos entre as células das planilhas (memória de cálculo completa).

49. Portanto, como já citado no relatório **(peça 76, parágrafos 290-291)**, não é possível avaliar com precisão o reflexo dessas alterações nas composições, pois seus custos estão com valores 'colados' e **sem fórmula no MEF** (aba 'DADOS CPU' e outras que usem os valores apresentados).

50. Por outro lado, é razoável inferir (...), por conta das alterações efetuadas nas Tabelas 9 e 10 - Estudo de Engenharia – TOMO V do EVTEA, que os apontamentos do relatório foram tratados. Adicionalmente, foram realizadas outras alterações que reduziram a DMT de alguns itens e aumentaram a da Terraplanagem, por conta do cômputo da DMT do item 'Solo Selecionado' que não havia sido incluído na versão anterior **(peça 91, p. 28-29)**.

51. Realizando o comparativo entre as DMTs da versão anterior **(peça 22, p. 27-28)** e a nova **(peça 91, p. 28-29)**, mostrado na **peça 95**, e sintetizado na tabela seguir, temos:

Soma das DMTs – BR-251			Soma das DMTs – BR-116		
Anterior	Nova	Diferença	Anterior	Nova	Diferença
4.454,50	3.922,40	-532,1	3.611,90	3.420,30	-191,60

52. Considerando as alterações observadas e os valores obtidos por conta da redução de custo de diferentes itens, mesmo não estando disponível o detalhamento quanto à formação dos custos - pela ausência das fórmulas na planilha do MEF, deduz-se que tenha ocorrido a apropriação de eventual benefício financeiro advindo da diminuição das referidas DMTs.

53. Isso posto, entende-se que houve o cumprimento à determinação.

54. Propõe-se considerar **cumprida** a determinação do **subitem 9.1.4** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário.

Determinação 9.1.5 - revise a solução prevista no Programa de Exploração da Rodovia (PER) de implantação de Faixas Adicionais de Pista Simples (FAPS) para o trecho entre o km 348,7 e o km 360,5, verificando a sua compatibilidade com a realidade, de modo a corrigir as inconsistências ou alterar a solução prevista no mencionado PER para duplicação, em atenção ao disposto nos incisos II e V do art. 23 da Lei n° 8.987/1995:

55. Conforme manifestação prévia da ANTT **(peça 73, p. 21-23)**, grifo nosso:

'**V.4. Reinclusão das obras de duplicação entre o km 348,7 e o km 360,5 na BR-116/MG**

A AudRodoviaAviação identificou que no trecho da BR-116/MG entre os km 348,7 e 360,5, a duplicação originalmente prevista foi substituída pela implantação de faixas adicionais (FAPS), muitas das quais já existem, configurando duplicidade. Esse segmento, com cerca de 12 km, é o único sem duplicação em uma extensão contínua de aproximadamente 100 km, em desacordo com a Lei 8.987/1995.

Na primeira versão do PER, havia previsão de duplicação integral entre os km 291,32 e 410,18, mas, devido aos altos custos, a versão atual restringiu a duplicação ao trecho entre os km 306,4 e 409,5, exceto no intervalo citado, onde se optou pelas FAPS.

Constatou-se ainda possível duplicidade de serviços projetados nesse trecho. Em esclarecimentos, a ANTT informou que a alteração decorreu do estudo de demanda, por considerar as FAPS suficientes para manter o nível de serviço, mas reconheceu que realizará análise adicional para avaliar os impactos de uma eventual duplicação sobre a tarifa da concessão.

Diante disto, propôs determinar à ANTT que:

a.11) revise a solução prevista no PER de implantação de FAPS para o trecho entre o km 348,7 e o km 360,5, verificando a sua compatibilidade com a realidade, de modo a corrigir as inconsistências ou alterar a solução prevista no PER para duplicação, em atenção ao disposto nos incisos II e V do art. 23 da Lei 8.987/1995 (item V.4);

Análise SUCON

A duplicação para o trecho entre o km 348,7 e o km 360,5 estava prevista na versão Pré-Audiência Pública, contudo, visando a redução da tarifa de pedágio e a desigualdade de investimentos entre as rodovias BR-116/MG e BR-251/MG, e considerando que o nível de serviço deste segmento poderia ser atendido com a implantação de Faixa Adicional em Pista Simples (FAPS), as intervenções neste trecho foram alteradas na versão inicialmente enviada ao Tribunal de Contas da União.

Não obstante, ante a constatação que havia sucessivas ocorrências de multivias resultantes da sobreposição de trechos em FAPS, a solução foi revisada e a solução de duplicação para todo o segmento foi adotada, conforme destacado na imagem extraída do PER reproduzida a seguir e assegurando a continuidade operacional e a segurança dos usuários.

[Tabela 8] (peça 75, p. 14)

Portanto, considerando o atendimento da determinação, esta área técnica requer o afastamento da determinação a.11.'

56. O MEF **(peça 87)** apresenta a duplicação (aba 'CAPEXEngenharia', linha 79) e também não prevê faixas adicionais (aba 'CAPEXEngenharia', linhas 53 a 78). Houve alteração apenas nessa aba 'CAPEXEngenharia' que consolida os valores. Nas abas '116.3ªFAIXA_REV01' e '116.DUPLICAÇÃO' continuam com os valores inconsistentes. De toda forma, o resultado consolidado final encontra-se corrigido.

57. O PER Volume II foi atualizado com a retirada das faixas adicionais e inclusão da duplicação conforme consta na Tabela 8 **(peça 90, p. 14)**. Note-se que a previsão da obra passou do 5º para o 10º ano de concessão.

58. Isso posto, entende-se que houve o cumprimento à determinação.

59. Propõe-se considerar **cumprida** a determinação do **subitem 9.1.5** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário.

Determinação 9.1.6 - promova a reanálise das especificações relativas ao sentido de implantação das Faixas Adicionais de Pista Simples e à previsão de construção de faixa adicional em vez de alargamento de pista, em atenção ao previsto no § 1º do art. 6º da Lei n° 8.987/1995:

60. Conforme manifestação prévia da ANTT **(peça 73, p. 27-28)**, grifo nosso:

'**V.8. Advento de segmentos em multivias pela implantação de FAPS em ambos os sentidos**

a) Análise da AudRodoviaAviação

Foram identificados trechos que, após a implantação de faixas adicionais em ambos os sentidos, passarão a configurar rodovias 'multifaixas', com duas ou mais faixas por sentido, separadas apenas por sinalização horizontal. **Essa solução é incompatível com os parâmetros técnicos do PER Vol. I e aumenta o risco de colisões frontais pela ausência de canteiro central ou separador normatizado**, contrariando os requisitos de eficiência e segurança do serviço adequado previstos na Lei 8.987/1995.

Segundo o PER, nesses casos deveria haver separador central normatizado e acostamentos internos, o que não foi observado. Questionada, a ANTT informou que revisará todos os trechos com FAPS em ambos os sentidos para atender às exigências técnicas. Contudo, ainda não apresentou comprovação das alterações no PER, sendo necessário determinar o ajuste formal do plano e dos produtos correlatos.

Diante disto, propôs determinar à ANTT que:

a.16) ajuste o PER, de modo a readequar os trechos que possuam FAPS em ambos os sentidos da rodovia, para atender às previsões técnicas contidas no item 3.2.8 do PER Volume I, em conformidade ao disposto no § 1º do art. 6º da Lei 8.987/1995 (item V.8);

Análise SUCON

Resposta 'a.10'

Considerando a necessidade de um segmento para a retomada de velocidade após o segmento ascendente, a redação do item 3.1.8 [3.2.8] do PER Volume I foi revisada para os seguintes termos:

a. Pistas Existentes

i. A Concessionária deverá adequar as pistas existentes conforme tabela a seguir ou manter as larguras existentes caso sejam superiores.

Medidas mínimas para pistas existentes	
Seção Transversal	Largura mínima (m)
Faixa de rolamento	3,5
Acostamento externo*	2,0
Acostamento interno	0,6

** Exclusivamente para pistas do tipo FAPS existentes e novas, será admitida a largura para o acostamento externo de 1,20 m. Esta possibilidade vale para apenas um dos sentidos do tráfego.*

ii. A extensão total das faixas adicionais deve ser definida conforme estabelecido no PER – Volume II, excluindo os trechos de transição (*tapers*). Admite-se a sobreposição de FAPS em sentidos opostos, desde que implantadas exclusivamente em trechos de curva vertical convexa. Nessas condições, o trecho de coincidência pode estender-se por até 300 metros (150 metros em cada sentido, a partir da crista da curva vertical), de forma a garantir que um veículo comercial complete a manobra de transição com segurança.

iii. Para os segmentos em Pista Dupla onde o canteiro central existente for menor do que 6 m, deverá ser mantido ou implantado separador central normatizado. Esta condição também se aplica para casos onde houver coincidência de FAPS nos dois sentidos de tráfego, considerando a exceção do subitem ii acima. A largura total do canteiro central inclui a largura dos acostamentos internos e dos elementos de proteção e segurança.

O PER Volume II foi ajustado passando a relacionar os trechos de Faixa Adicional de Pista Simples (FAPS) existentes, que deverão ser objeto de intervenções para a adequação da geometria da pista, além de texto introdutório indicando o limite de sobreposição máxima entre faixas adicionais em sentidos opostos, conforme reproduzido a seguir:

C. Adequações de Faixas Adicionais Existentes

As adequações de faixas adicionais na rodovia BR-116/MG deverão ser executadas de acordo com as localizações, quantidades de faixas e prazos dispostos na tabela a seguir. Ressalta-se que as adequações das faixas adicionais deverão obedecer aos parâmetros de desempenho estabelecidos no item 3.1.1 do PER – Volume I, bem como às características geométricas da rodovia descritas no item 3.2.8 do mesmo volume. As faixas adicionais que configurarem multivias com extensão superior a 300 metros de coincidência deverão ter seu excedente reconfigurado e transformado em pista simples em um dos sentidos. Salienta-se, ainda, que as faixas adicionais não listadas deverão obedecer aos mesmos parâmetros.

Entendendo que a determinação foi atendida, esta área técnica sugere o afastamento da determinação a.16.'

61. Os apontamentos que originaram a determinação **(peça 81, p. 60-62)**, informam a necessidade de revisão nos trechos e razões a seguir:

a) inconsistências no **sentido ou lado** de implantação das FPAS dos seguintes trechos da BR-251:

- **km 279,1 ao 283,4** – trecho reto com pouca inclinação vertical (perfil de elevação levantado por meio do Google Earth, **peça 76, p. 72**) – nos esclarecimentos houve a justificativa por conta da continuidade com rampa elevada, já que tais inclinações o veículo poderia não retomar plenamente a velocidade de cruzeiro (apontamento saneado);
- **km 294,96 – 297,02** - está 'decrescente', mas deveria ser 'crescente';
- **km 297,18 – 299,02** - está 'crescente', mas deveria ser 'decrescente';
- **km 377,00 – 378,60** - está 'crescente', mas deveria ser 'decrescente' – a inclinação da rodovia é descendente no sentido crescente do km da via. Portanto, a posição da faixa adicional deveria ser no sentido decrescente – sentido Montes Claros, **peça 76, p. 73**);
- **km 382,40–384,00** - consta como 'decrescente', mas deveria ser 'crescente', conforme Figura 31, pasta 'RT Gerais – Engenharia parte 6', arquivo 'PROJETO BR 251 – SEG 07', p. 4 – o lado está em desacordo com o projeto, **peça 76, p. 73**).

b) inconsistências no **tipo de intervenção** prevista:

- **km 295,80 – 297,10** - verificou-se que já existe a faixa adicional, mas sem o acostamento, então a intervenção adequada seria o alargamento e não a construção de faixa nova;
- **km 297,60 – 298,60** - verificou-se que já existe a terceira faixa, mas sem o acostamento, então a intervenção adequada seria o alargamento, conforme figura a seguir, extraída do *Google Street View*;
- **km 299,60 – 301,50** - foi identificada uma situação 'mista'. Aproximadamente do km 301,5 ao 300,55, existe a faixa adicional, mas sem acostamento, portanto, seria o alargamento de faixa. Do 299,6 ao 300,55, inexiste a FAPS, e, de fato, necessita da faixa adicional;
- **km 303,10 – 306,40** - verificou-se que já existe a terceira faixa em todo o segmento, mas sem acostamento. Então, a intervenção adequada seria o alargamento.

62. Em relação ao item 'a' acima, observando o PER Volume II, nas Tabelas 9 a 12 **(peça 90, p. 14-21)**, nota-se que os sentidos de implantação das faixas adicionais na BR-251 não foram alterados, conforme mostrado no extrato comparativo da tabela a seguir:

Trecho BR-251/MG	Antes (peça 75)	Depois (peça 90)
294,96-297,02	Decrescente	Não houve alterações
297,18-299,02	Crescente	

Trecho BR-251/MG	Antes (peça 75)	Depois (peça 90)
377,00-378,60	Crescente	
382,40-384,00	Decrescente	

Fonte: Tabela 9, peças 75 e 90, p. 15-16

63. Percebe-se, portanto, que a ANTT não alterou o sentido de implantação das 3as faixas de todos os trechos analisados, conforme havia sido detalhado no relatório **(peça 76, p. 72-73)**. Importante salientar que no trecho do km 382,40-384,00 que, em relação à resposta da análise precedente, os lados informados se encontram em desacordo com o projeto.

64. Em relação ao item 'b' acima, observando o PER Volume II, nas Tabelas 9 a 12 **(peça 90, p. 14-21)**, foram criados dois tipos novos de intervenção (apenas para a BR-116): 'Adequações de Faixas Adicionais Existentes' e 'Reconfiguração de Faixas Adicionais Existentes'. A consolidação dessas informações pode ser vista no quadro a seguir:

Antes (peça 75)			Depois (peça 90)		
Trecho BR-116/MG	Intervenção	Tabela	Trecho BR-116/MG	Intervenção	Tabela
295,80-297,10	Faixas Adicionais	10	295,80-297,10	Adequações de Faixas Adicionais Existentes	11
297,60-298,60			297,54-298,30		
299,60-301,50			299,96-301,12		
303,10-306,40			303,10-306,40		

Fonte: Tabelas 10-12, **peças 75 e 90, p. 18-21** (o grifo indica alterações na km)

65. As adequações são para atendimento dos 'parâmetros de desempenho estabelecidos no item 3.1.1 do PER – Volume I'. Na prática, deve resultar principalmente na implantação de acostamentos. Note-se que, além da alteração do tipo de intervenção, houve também alterações na extensão de dois, dos quatro trechos.

66. Observa-se que a presente determinação é no sentido de promover a reanálise das intervenções dos trechos. A princípio, essa reanálise poderia ser sido feita e a ANTT ter concluído pela manutenção ou não tal como informado na versão final **(peça 90)**.

67. Apesar de não haver a justificativa para o trecho decrescente do km 382,40-384,00 ter sido mantido, mesmo estando desconforme em relação ao projeto, o ajuste ainda poderá ser promovido à época da aprovação do projeto executivo junto à ANTT para a execução da obra.

68. Por isso, entende-se que não houve o cumprimento à determinação do **subitem 9.1.6** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário, emitindo-se uma **nova determinação** para que, imediatamente após a assinatura do contrato de concessão, a ANTT providencie a assinatura de termo aditivo para alterar o PER e corrigir os sentidos das faixas adicionais que ainda estão com o lado de implantação desconforme.

69. Sobre essa nova determinação, a UT, em atendimento ao § 1º do art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, encaminhou à ANTT instrução prévia **(peça 100)**, por meio do Ofício 12.703/2026/Seproc/TCU, de 9/4/2026 **(peça 102)**, para manifestação buscando dirimir a dúvida acerca da alteração ou não do sentido dos trechos indicados no item 'a'.

70. A ANTT respondeu por meio do Ofício 16.767/2026/GAB-DG/ANTT, de 27/4/2026 (SEI 42136589) **(peça 104)**, encaminhando os despachos de **(peças 105 a 107)**. O esclarecimento sobre a permanência de faixas adicionais no lado trocado da rodovia veio no Despacho CEROD-3/GEROD/SUCON, de 22/4/2026 (SEI 41851545) **(peça 106)**, grifo a seguir:

5. Na análise realizada pela equipe técnica do TCU, parágrafos 57 a 66, há a indicação de 4 segmentos de faixa adicional a serem implantadas na BR-251/MG com 'inconsistências no sentido ou lado de implantação'. Esses segmentos foram identificados com as seguintes referências:

Trecho	Sentido da 3ª Faixa
294,96 – 297,02	Decrescente
297,18 – 299,02	Crescente
377,00 – 378,60	Crescente
382,40 – 384,00	Decrescente

6. Contudo, verificando-se os dados constantes no projeto funcional da BR-251/MG e revisando ante os dados do programa Google Earth, foram identificadas as seguintes informações:

1º Trecho – km 294,96 ao km 297,02

km	Cota Aproximada	Rampa
294,920	620	
295,700	633	+1,7%
297,020	554	-5,3%

7. Entre os km 294,920 e 295,700, o segmento possui rampa ascendente de 1,7% seguido por uma rampa descendente de 5,3% até o km 297. Portanto, **a rampa ascendente está no sentido decrescente dos marcos quilométricos**, sendo o trecho entre o km 294,920 e 295,700 utilizado para a retomada de velocidade dos veículos e sua inserção segura na faixa única de tráfego.

2º Trecho – km 294,18 ao km 299,02

km	Cota Aproximada	Rampa
297,180	554	
298,500	624	+5,3%
299,020	598	-5,3%

8. Entre os km 297,180 e 298,500, o segmento possui rampa ascendente de 5,3% em uma extensão de 1,3 km seguido por uma rampa descendente de 5,0% até o km 299,020 (aprox. 520 m). Contudo, considerando a reduzida extensão deste segmento e que entre o km 299,020 e o km 300,160, verifica-se a previsão de um outro trecho de faixa adicional em rampa ascendente de 6% e visando evitar a transição entre faixas em segmentos curtos que podem trazer riscos à segurança dos usuários, **optou-se pela continuidade da Faixa Adicional em todo o segmento entre o km 297,18 e o km 300,160**, permitindo que os veículos mais lentos possam permanecer em faixa específica, minimizando a formação de pelotões. Portanto, **entende-se como correta a previsão de faixa adicional no sentido crescente para este segmento**.

3º Trecho – km 377,00 ao km 378,60

km	Cota Aproximada	Rampa
377,000	920	
377,500	920	0,0%
378,600	901	-2,2%

9. Neste segmento, entre o km 377,000 e o km 378,300, a rampa possui a inclinação negativa, portanto, no sentido decrescente da rodovia. Considerando a inclinação e a extensão reduzidas da rampa, caberia a avaliação quanto a eventuais impactos da configuração do segmento ante o nível de serviço, contudo, não se identificam, nos estudos de demanda, eventual alteração significativa no segmento. Portanto, de fato, **há inversão de sentido quanto à previsão da faixa adicional neste segmento**.

4º Trecho – km 382,400 ao km 384,000

km	Cota Aproximada	Rampa
382,400	926	
384,000	960	+2.1%

10. No quarto segmento, o sentido positivo da inclinação indica em sentido crescente, portanto, será necessária a revisão do PER.

11. Ante o relatado, verifica-se que as informações contidas no PER estão corretas nos dois primeiros segmentos, contudo, há a necessidade de revisão nos outros dois trechos. Neste sentido, a Tabela 9 - Faixas Adicionais da BR-251/MG constante na seção 3.2.1 - Obras de Ampliação da Capacidade do volume 2 do PER deverá ser revisada, contemplando a revisão do sentido de implantação da Faixa Adicional nos dois itens discriminados a seguir:

[ver Tabela 9, completa na peça 106, p. 2]

71. De modo resumido, em relação às alterações propostas pela determinação e revisadas pela ANTT, conclui-se:

Trecho BR-251/MG	Antes (peça 75)	Depois (peça 106)	Resultado
294,96-297,02	Decrescente	Decrescente	mantem
297,18-299,02	Crescente	Crescente	mantem
377,00-378,60	Crescente	Decrescente	altera
382,40-384,00	Decrescente	Crescente	altera

72. Isso posto, entende-se que a determinação não foi integralmente cumprida, permanecendo adequações a serem feitas posteriormente à assinatura do contrato.

73. Propõe-se considerar **não cumprida** a determinação do **subitem 9.1.6** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário.

74. Adicionalmente, propõe-se emitir nova determinação para que, no prazo de até **120 dias a contar da assinatura do contrato**, seja providenciado termo aditivo que reveja o lado de posicionamento das faixas adicionais da Tabela 9 do PER Volume 2 entre o km 377,00 e 378,60 e entre os km 382,40 e 384,00, para que fiquem compatíveis com a geometria e o relevo da rodovia.

75. O prazo alongado para atendimento leva em consideração que tal correção não tem urgência para justificar a criação de transtornos no início do contrato, que tende a ser mais complexo em razão do período de adaptação, de trabalhos mais intensos e de recebimento de trabalhos iniciais.

Determinação 9.1.7 - encaminhe, assim que publicar o edital de licitação, cópias desse documento, da minuta de contrato, do Programa de Exploração da Rodovia e do Modelo Econômico-Financeiro, de modo que a consolidação das alterações ora determinadas fique devidamente registrada:

76. A ANTT não encaminhou os documentos, entretanto a UT os obteve em consulta ao *site* onde constam os documentos do leilão para verificar as versões mais recentes após os esclarecimentos da audiência pública.

77. A tabela a seguir apresenta as versões dos documentos relacionados na determinação, conforme as respectivas versões anteriores, usadas na análise precedente que deu origem ao presente acórdão e as mais recentes, conforme acesso ao *site* da ANTT, onde se verifica o atendimento ou não às determinações:

Documento/Versões	Anterior	Peça	Mais recente (*site* ANTT)	Peça
Edital de Licitação 5/2025	09/06/2025	15-16	18/12/2025	92
Minuta do Contrato e Anexos	09/06/2025	17	18/12/2025	88
PER Volume I	10/10/2025	74	18/12/2025	89
PER Volume II	10/10/2025	75	16/1/2026	90
MEF	9/5/2025	60	5/12/2025	87

Fonte: peças do processo em comento e *site* da ANTT (acesso em 5/2/2026)

78. Isso posto, entende-se que não houve o cumprimento à determinação em relação a encaminhamento das versões mais atualizadas dos documentos, para o TCU.

79. Propõe-se considerar não cumprida a determinação do **subitem 9.1.7** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário, sem a necessidade de tomar medidas adicionais, visto que o objetivo da determinação foi atendido pelos meios ordinários que a ANTT utiliza para dar publicidade aos documentos.

CONCLUSÃO

80. A presente instrução tem por objetivo o monitoramento das deliberações proferidas pelo TCU no âmbito do **Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário**, que analisou o processo de desestatização do sistema rodoviário da BR-116/251/MG (Rota das Gerais), em cumprimento ao disposto na IN-TCU 81, de 20 de junho de 2018.

81. Com o prosseguimento do processo de licitação, buscou-se avaliar em que medida as determinações e recomendações do referido acórdão teriam sido cumpridas ou implementadas. A seguir a conclusão do presente exame sobre os itens do referido acórdão.

82. Dadas as determinações e recomendações proferidas no Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário, conclui-se que cabe considerar **cumpridas** as determinações dos **subitens 9.1.1 a 9.1.5**.

83. Quanto ao **subitem 9.1.6**, a determinação **não foi cumprida.**

84. Quanto ao **subitem 9.1.7**, a determinação **não foi cumprida**, sem que seja necessário apontar medidas complementares.

85. Considerando que o leilão já ocorreu, tendo sido obtido desconto de 19% com aporte de R$ 73 milhões, é intempestiva a correção do PER base da licitação, cabendo-o para o PER do contrato.

86. Nesse sentido, após o rito de manifestação prévia previsto pela Resolução-TCU 315/2020, propõe-se uma nova determinação para a correção da situação subsistente pelo desatendimento do **subitem 9.1.6**, condizente com a situação atual.

87. Assim sendo, propõe-se determinar à ANTT que, no prazo de até **120 dias a contar da assinatura do contrato**, seja providenciado termo aditivo que reveja o lado de posicionamento das faixas adicionais da Tabela 9 do PER Volume 2 entre o km 377,00 e 378,60 e entre os km 382,40 e 384,00, para que fiquem compatíveis com a geometria e o relevo da rodovia.

88. Com a disponibilização dos documentos em local de acesso público e fácil, o objetivo de dar conhecimento e registrar as versões definitivas restou alcançado por outros meios, sendo desnecessário tomar medidas adicionais em relação ao **subitem 9.1.7**.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

89. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar **cumpridas** as determinações constantes dos **subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4 e 9.1.5** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário;

b) considerar **não cumprida** a determinação constante do **subitem 9.1.6** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário;

c) considerar **não cumprida** a determinação constante do **subitem 9.1.7** do Acórdão 2.726/2025-TCU-Plenário, sem a necessidade de prosseguir com o monitoramento ou de tomar medidas adicionais;

d) determinar à ANTT que, no prazo de até **120 dias a contar da assinatura do contrato**, seja providenciado termo aditivo que reveja o lado de posicionamento das faixas adicionais da Tabela 9 do PER Volume 2 entre o km 377,00 e 378,60 e entre os km 382,40 e 384,00, para que fiquem compatíveis com a geometria e o relevo da rodovia.

e) **comunicar** ao Ministério dos Transportes (MT) e a ANTT a decisão proferida pelo Tribunal;
f) **restituir** os autos, à UT para prosseguir com o monitoramento da determinação proposta no item 'd';"

2. Esta proposta de encaminhamento contou com a concordância do corpo diretivo da AudRodoviaAviação[12].

É o relatório.

VOTO

Em exame, monitoramento do acórdão 2726/2025-Plenário[13], por meio do qual esta Corte julgou o processo de acompanhamento da desestatização do sistema rodoviário conhecido como Rota das Gerais, localizado na BR-116/251/MG com extensão total de 734,9 km e cuja licitação ocorreu em 31/3/2026.

2. A empresa Ecorodovias Concessões e Serviços S.A. venceu o certame com oferta de desconto de 19% sobre a tarifa básica de pedágio e aporte de R$ 73,4 milhões. Segundo informação constante do sítio da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)[14], o contrato encontra-se em vigência.

3. Neste monitoramento, a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação) avaliou o cumprimento das determinações dirigidas à ANTT no âmbito do mencionado acórdão 2726/2025-Plenário.

4. Por meio do subitem 9.1.1 dessa deliberação, foi determinada àquela agência reguladora, em atenção ao art. 23, IV, da Lei 8.987/1995, a adequação dos custos de mão de obra operacional das praças de pedágio e da balança fixa no modelo econômico-financeiro (MEF), o que gerou acréscimo de R$ 735 milhões aos custos operacionais da concessão.

5. Conforme demonstrado pela unidade instrutiva, a ANTT promoveu a revisão do modelo, incorporando os ajustes de maior relevância, estimados em aproximadamente R$ 679 milhões. Apesar de remanescer pequena inconsistência na multiplicação do custo anual de supervisores e operadores de balança fixa, verificou-se que o impacto tarifário residual é de baixa materialidade, tendo sido ele amplamente absorvido pelo desconto ofertado no leilão.

6. No subitem 9.1.2, por sua vez, foi ordenado o ajuste dos valores dos pesos do trecho homogêneo e dos trechos de cobertura de pedágio no MEF, apresentando-se novos valores para a tarifa básica de pedágio para pistas simples e duplas.

7. A ANTT recalculou esses valores, incorporou a extensão do contorno de Teófilo Otoni e excluiu a travessia urbana do município, refletindo adequadamente os impactos nas tarifas.

8. O subitem 9.1.3 versou sobre a necessidade de se aprimorar a redação da subcláusula 19.3 da minuta contratual, relacionada à reclassificação tarifária. Em resposta, a ANTT incluiu a subcláusula 19.3.4 para regrar essa reclassificação pelo conjunto de obras de melhorias no percentual único de 5% e ajustou a fórmula contratual para garantir que não ocorra a aplicação de percentuais de reclassificação em duplicidade para um mesmo trecho.

9. A agência também definiu um fator de reclassificação tarifária de 1% para o contorno de Teófilo Otoni, objetivando ampliar o estímulo para a execução tempestiva das obras e assegurar o equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

10. No subitem 9.1.4 da deliberação monitorada, foi determinada a revisão das distâncias médias de transporte dos insumos das tabelas 9 e 10 do estudo de engenharia, bem como o refazimento das composições de custo unitário e, se fosse o caso, a apropriação de eventual benefício financeiro

---

[12] Peças 110 e 111.
[13] De relatoria do ministro Aroldo Cedraz.
[14] Https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/noticias-defeso-eleitoral/conheca-as-principais-acoes-regulatorias-realizadas-pela-antt-em-julho.

advindo da diminuição das referidas distâncias médias em observância ao princípio da modicidade tarifária previsto no art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995.

11. Os ajustes realizados pela agência reguladora nessas distâncias médias de transporte resultaram em expressivo benefício financeiro, estimado em mais de R$ 200 milhões. Diante disso, embora não seja possível avaliar com precisão o reflexo dessas alterações nas composições – pois seus custos estão lançados com valores "colados"[15] e sem fórmula no modelo econômico-financeiro –, é razoável inferir, por conta das alterações efetuadas pela ANTT nas tabelas 9 e 10 do estudo de engenharia, que os apontamentos do relatório foram tratados.

12. Quanto ao subitem 9.1.5, por meio do qual foi exigida a revisão da solução prevista no programa de exploração da rodovia sobre a implantação de faixas adicionais de pista simples em determinado trecho rodoviário[16], o gestor acolheu o apontamento da equipe de auditoria e promoveu as alterações necessárias, inserindo a duplicação contínua de todo o segmento e consolidando os aportes no MEF.

13. Em face dessas providências, cabe considerar cumpridas as cinco determinações acima comentadas, relativas aos subitens 9.1.1 a 9.1.5 do acórdão 2726/2025-Plenário.

14. Relativamente ao subitem 9.1.6, requereu-se a reanálise das especificações sobre o sentido de implantação das faixas adicionais de pista simples e sobre a previsão de construção de faixa adicional em vez do alargamento de pista.

15. O exame promovido pela AudRodoviaAviação revelou que, embora a ANTT tenha saneado parte dos apontamentos e revisto os critérios técnicos gerais aplicáveis, subsistiram dois trechos na BR-251/MG com inversão indevida no sentido da terceira faixa[17]. Isso levou aquela unidade instrutiva a propor a expedição de nova determinação à agência, para "que, no prazo de até 120 dias a contar da assinatura do contrato, seja providenciado termo aditivo que reveja o lado de posicionamento das faixas adicionais da Tabela 9 do PER Volume 2 entre o km 377,00 e 378,60 e entre os km 382,40 e 384,00, para que fiquem compatíveis com a geometria e o relevo da rodovia"[18].

16. As conclusões da equipe de auditoria e sua proposta de encaminhamento em relação a esse ponto específico foram bem fundamentadas. Entretanto, a despeito do cumprimento apenas parcial desta determinação, a preservação da discricionariedade técnica da agência reguladora constitui a medida mais adequada para o caso concreto em exame. Isso porque estão envolvidas análises operacionais e escolhas técnicas pormenorizadas no âmbito do projeto funcional, parecendo-me suficiente expedir recomendação à ANTT para que, no exercício de suas atribuições regulatórias, avalie a pertinência de se efetuar as alterações finais apontadas neste processo como boa solução em relação ao sentido de implantação de faixas adicionais abordadas no achado de auditoria ora tratado.

17. De todo modo, é pertinente que a autarquia informe a este Tribunal as providências por ela adotadas ou, na hipótese de não acolhimento das referidas sugestões de alteração, apresente as devidas justificativas para seu posicionamento.

18. Em respaldo a esse encaminhamento, cabe destacar a postura cooperativa e diligente com que a ANTT atuou ao longo de todo o acompanhamento deste processo de desestatização, acolhendo a maioria das determinações expedidas por esta Corte, assegurando, ao final, ganhos expressivos em termos de modicidade tarifária e de qualidade regulatória, ainda que parte dessas determinações tenham demandado ajustes complexos no modelo econômico-financeiro e nos estudos de engenharia.

19. Por fim, quanto ao subitem 9.1.7, que previa o envio formal a este Tribunal das versões consolidadas do edital, da minuta contratual, do programa de exploração da rodovia e do modelo econômico-financeiro quando da publicação do certame, constatou-se que a ANTT não efetuou o encaminhamento desse material.

---

[15] Prática de inserir dados e custos em planilhas como valores numéricos estáticos (*hardcoded*), sem a presença de fórmulas dinâmicas, vínculos com células de parâmetros ou acesso direto à memória de cálculo.

[16] Entre o km 348,7 e o km 360,5 da BR-116/MG.

[17] Entre o km 377,00 e o km 378,60 e entre o km 382,40 e o km 384,00.

[18] Peça 109, p. 17.

20. Não obstante, os documentos foram tempestivamente obtidos pela unidade de auditoria mediante acesso público às páginas oficiais daquela agência reguladora, de sorte que o objetivo da determinação restou integralmente alcançado, ainda que por iniciativa da equipe de fiscalização.

Ante o exposto, voto para que este Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2435/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.978/2025-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Desestatização
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Transportes Terrestres; Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de desestatização, ora em fase de monitoramento das determinações expedidas à Agência Nacional de Transportes Terrestres por meio do acórdão 2726/2025-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. considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4 e 9.1.5 do acórdão 2726/2025-Plenário e parcialmente cumprida a determinação objeto do subitem 9.1.6 da referida deliberação;

9.2. considerar suprida a determinação constante do subitem 9.1.7 do acórdão 2726/2025-Plenário;

9.3. com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno e no art. 11 da Resolução 315/2020, recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres que elabore termo aditivo que reveja o lado de posicionamento das faixas adicionais da Tabela 9 do PER Volume 2 entre o km 377,00 e 378,60 e entre os km 382,40 e 384,00, para que fiquem compatíveis com a geometria e o relevo da rodovia, informando a esta Corte, em 60 (sessenta) dias, contados na notificação desta deliberação, as providências adotadas ou, na hipótese de não acolhimento desta recomendação, apresentar as devidas justificativas para seu posicionamento;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) à Agência Nacional de Transportes Terrestres e ao Ministério dos Transportes, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. retornar o processo à Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil, para continuidade do monitoramento.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2435-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 020.858/2023-0
Natureza: Relatório de Acompanhamento.
Interessados: Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Presidência do Senado Federal, Frente Parlamentar Mista de Tecnologia e Atividades Nucleares, Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática do Senado, Comissão de Meio Ambiente do Senado, Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação da Câmara dos Deputados, Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados e Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados.
Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), Ministério de Minas e Energia (MME), Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Casa Civil da Presidência da República e Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen).
Representação legal: não há.
SUMÁRIO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA ESTRUTURAÇÃO DA AUTORIDADE NACIONAL DE SEGURANÇA NUCLEAR (ANSN). IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS NO PROCESSO DE ESTRUTURAÇÃO DESSA AUTARQUIA MEDIANTE CISÃO DA ESTRUTURA DA COMISSÃO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR (CNEN) NO QUE TANGE A RECURSOS HUMANOS, PATRIMÔNIO MÓVEL E IMÓVEL, CONTRATOS EM GERAL E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. RECOMENDAÇÃO AO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, AO MINISTÉRIO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO E À COMISSÃO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR E CONTINUIDADE DO ACOMPANHAMENTO (ACÓRDÃO 426/2025-PLENÁRIO). IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS QUE ATENDEM AOS PROPÓSITOS FIXADOS POR ESTA CORTE DE CONTAS. ALINHAMENTO DAS AUTARQUIAS PARA VIABILIZAR O FUNCIONAMENTO AUTÔNOMO DA ANSN. RECOMENDAÇÃO À CNEN E À ANSN PARA QUE REGISTREM EM SEUS RESPECTIVOS RELATÓRIOS DE GESTÃO OS PRINCIPAIS RESULTADOS ALCANÇADOS NO PROCESSO DE TRANSIÇÃO. ENCERRAMENTO DESTE ACOMPANHAMENTO.

RELATÓRIO

Inicio este Relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma e fundamentado no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei 8.443/1992, parte da instrução elaborada no âmbito da secretaria deste Tribunal[19]:
"**I. INTRODUÇÃO**

[19] Sob a responsabilidade da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudEletrica; peça 362).

Cuidam os autos de Acompanhamento, na modalidade operacional, com o objetivo de fiscalizar a estruturação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), autarquia federal criada pela Lei 14.222, de 15/10/2021. A ANSN tem como finalidade institucional monitorar, regular e fiscalizar a segurança nuclear e a proteção radiológica das atividades e das instalações nucleares, materiais nucleares e fontes de radiação no território nacional, nos termos da Política Nuclear Brasileira (PNB) e diretrizes do governo federal.

2. A fiscalização tem fulcro no art. 241, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU) e é decorrente do Acórdão 1.218/2023-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, no âmbito do TC 014.566/2023-0.

3. Em junho de 2024, foi submetido ao Gabinete do Exmo. Sr. Relator o segundo relatório deste Acompanhamento, cujo foco foi o risco de fragilização tanto da Cnen como da ANSN, em razão da separação das estruturas e suas consequências para as atividades finalísticas de cada autarquia, considerando a indefinição quanto à ausência de recursos orçamentários para a ANSN para o exercício de 2024, a divisão de pessoal entre as entidades e a divisão de patrimônio e dos contratos. Após análise pelo Exmo. Ministro Relator Aroldo Cedraz, foi proferido o Acórdão 426/2025-TCU-Plenário, com o seguinte dispositivo:

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

9.1.com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, combinado com o art. 11 da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, recomendar ao Ministério de Minas e Energia (MME), ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e à Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen), que:

9.1.1. no prazo de 15 (quinze) dias, designem grupo de transição para atualização das informações contidas no primeiro relatório redigido pelo Grupo de Transição anterior; e

9.1.2. no prazo de 120 (cento e vinte) dias, formulem plano de ação, indicando as providências necessárias para garantir o bom funcionamento da ANSN e da Cnen relativamente às necessidades a serem negociadas quanto a dotações orçamentárias futuras para execução das ações orçamentárias sob a responsabilidade de cada entidade e ao patrimônio móvel e imóvel, recursos humanos, contratos em geral e serviços de Tecnologia da Informação a serem redistribuídos;’

4. Deve ser mencionado que, em 29/8/2025, foi publicado o Decreto de nomeação do Diretor-Presidente da ANSN, demarcando o início do período de transição para a estruturação da ANSN, nos termos do Decreto 11.142/2022, art. 5º.

5. Este relatório apresenta as análises da equipe a partir das recomendações exaradas pelo Acórdão 426/2025-TCU-Plenário e dos atos praticados pela Cnen, ANSN e respectivos ministérios supervisores para o período de transição.

I.1. Objeto de Auditoria

6. O objeto da auditoria é o acompanhamento da estruturação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN).

I.2. Objetivo e escopo

7. O objetivo da auditoria é avaliar se as medidas adotadas para a estruturação da ANSN estão adequadas ao que dispõe a Lei 14.222/2021 e demais normas regentes da matéria.

8. Nesse sentido, foram elaboradas e examinadas as seguintes questões de auditoria:

Questão 1: A ANSN dispõe de autonomia orçamentária e fontes de financiamento suficientes para cumprir, de forma independente e contínua, as atribuições definidas em lei e em compromissos internacionais?

Questão 2: O processo de transição da Cnen para a ANSN está sendo conduzido de forma a assegurar a continuidade das funções regulatórias, a integridade dos recursos transferidos e a mitigação de riscos que possam afetar a segurança nuclear e a credibilidade internacional do país?

9. Neste relatório, além do atendimento à implementação da recomendação constante do item 9.1 do supracitado Acórdão, serão avaliadas as ações voltadas à governança da nova autarquia, explorando possíveis fragilidades a serem corrigidas no processo de sua efetiva instauração, com foco na dotação orçamentária e no planejamento de como será realizada a redistribuição de recursos humanos, contratos e patrimônios móveis e imóveis da Cnen para a ANSN.

I.3. Organização do relatório

10. De forma a facilitar a leitura e em atendimento às orientações constantes do Manual de Acompanhamento do TCU (item 91), as informações quanto ao objeto de acompanhamento (visão geral, critérios, metodologia) não serão abordadas, pois já constam do primeiro relatório (peça 108).

11. Inicialmente, cumpre destacar que os trabalhos desta etapa do acompanhamento não resultaram em achados de auditoria que indiquem irregularidade ou impropriedades relevantes. Desse modo, em linha com o disposto no Manual de Acompanhamento do TCU (item 92.1), o relatório foi elaborado de forma a descrever as ações adotadas para a cisão da estrutura da Cnen e início da estruturação da ANSN.

12. As análises a seguir se desenvolverão em torno dos principais tópicos descritos pelas autarquias como essenciais para a transição: divisão do patrimônio, redistribuição de pessoal, planejamento orçamentário para 2026 e compartilhamento de contratos e serviços de Tecnologia da Informação.

II. DA NOMEAÇÃO DO DIRETOR-PRESIDENTE E INÍCIO DA TRANSIÇÃO CNEN/ANSN

13. Em 29/8/2025, foi publicada a nomeação do Sr. Alessandro Facure Neves para o cargo de Diretor-Presidente da ANSN, ato que deu início à separação das estruturas da Cnen e ANSN (peça 255), conforme previsto na Lei 14.222/2021, art. 41, inciso II, c/c art. 5º do Decreto 11.142/2022. Também foram nomeados o Sr. Ailton Fernando Dias, para o cargo de Diretor de Instalações Nucleares e Salvaguardas e da Sra. Lorena Pozzo, para o cargo de Diretora de Instalações Radiativas e Controle (peça 255).

14. Em 2019, antes da tramitação da Medida Provisória 1.049/2021, convertida posteriormente na Lei 14.222/2021, a Cnen elaborou o documento "Separação das Competências da CNEN: Proposta de Reestruturação da Cnen e de Criação da ANSN" (peça 303). O documento foi aprovado na 4ª Reunião Plenária do Comitê de Desenvolvimento do Programa Nuclear Brasileiro (CDPNB), em 9/5/2019 (peça 302, p. 3). Nesse documento, a Cnen destaca que, ao longo dos últimos vinte anos, vinha apresentando propostas para a implantação da separação das competências de regulação e fiscalização (peça 303, p. 3).

15. Após a publicação da Lei 14.222/2021, foi elaborada Proposta de Plano de Trabalho Inicial do Grupo Executivo de Transição com os Processos Organizacionais Prioritários para a Implantação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), de maio/2022 (peça 17). O documento estabelecia diversas diretrizes para a separação das estruturas e se baseava nas orientações contidas no documento original, elaborado em 2019, anteriormente mencionado.

16. O subitem 9.1.1 do Acórdão 426/2025-TCU-Plenário recomendou a designação de novo GT para atualização das informações e análises contidas nos dois documentos acima indicados, em face do tempo decorrido até a efetiva criação da ANSN.

17. Em atenção à referida decisão, o Ministério de Minas e Energia (MME) e o Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) avançaram no processo de planejamento da transição, visando o estabelecimento da ANSN e da nova estrutura da Cnen.

18. Em 30/6/2025, foi publicada a Portaria Interministerial MCTI/MME 9.214/2025, instituindo Grupo de Trabalho, cujo objetivo seria atualizar as ações necessárias à estruturação e funcionamento da ANSN e da Cnen (peça 281). Portanto, o GT tinha como atribuição a coleta e análise de informações quanto à partilha de pessoal, patrimônio móvel e imóvel, planejamento orçamentário e compartilhamento de contratos em geral e serviços de tecnologia da informação.

19. O GT realizou três reuniões, cujas atas encontram-se às peças 272, 273 e 274:

19.1. A primeira reunião ocorreu em 2/7/2025, quando foi analisada e discutida a minuta de portaria para estabelecer as diretrizes para o apoio técnico e administrativo da Cnen à ANSN, até que esta tenha sua estrutura pronta (peça 273).

19.2. A segunda reunião ocorreu em 8/7/2025 e teve como primeiro item de pauta a questão da divisão de pessoal. Foi informado que o Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos – MGI orientou a adoção do mecanismo de redistribuição de servidores, após a nomeação do Diretor-Presidente da ANSN e o cadastro da nova autarquia no CNPJ, SIORG e SIAFI (peça 274).

19.3. A terceira reunião ocorreu em 5/8/2025, quando se reafirmou que a Cnen prestará apoio técnico e administrativo à ANSN transitoriamente. Também foi fixado que casos omissos serão resolvidos consensualmente entre os dirigentes máximos das duas entidades. Finalmente, foram apresentados o plano de ação para atualização do SEI da ANSN e o inventário com a avaliação dos sistemas de TIC (peça 272).

20. Em 27/8/2025, foi publicada a Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025, que estabelece as diretrizes transitórias para o apoio administrativo a ser prestado pela Cnen à ANSN (peça 271), dentre as quais:

'a) O período de transição de 24 meses, após a nomeação do Diretor-Presidente da ANSN, podendo ser prorrogado justificadamente ou antecipado por solicitação da ANSN;

b) A inclusão da ANSN nos sistemas estruturantes do Governo Federal será tutelada pela Cnen;

c) Enquanto não houver segregação de recursos na Lei Orçamentárias, as despesas da ANSN serão cobertas pelo orçamento da Cnen;

d) Os servidores lotados na Diretoria de Radioproteção e Segurança – DRS/Cnen e no Instituto de Radioproteção e Dosimetria na data de nomeação do Diretor-Presidente da ANSN serão redistribuídos para a nova autarquia;

e) A redistribuição de servidores ocorrerá de maneira excepcional, quando acordado pelos dirigentes máximos das duas entidades;

f) Quanto ao patrimônio imóvel, a Cnen permanecerá no imóvel designado Sede I (R. General Severiano, 90, Botafogo – Rio de Janeiro), ficando a ANSN provisoriamente estabelecida no mesmo endereço, até fixar nova sede;

g) A Cnen deve transferir para a ANSN bens e direitos relativos a imóveis ocupados pelas diversas unidades que passam à estrutura da Autoridade, bem como o terreno da Cnen localizado em Brasília-DF, bem como o prédio Sede II, em Botafogo-RJ;
h) Os dirigentes das entidades devem celebrar acordo quanto à ocupação dos espaços Sede I e Sede II.'

21. Em setembro de 2025 o grupo produziu o documento intitulado 'Relatório Final do Grupo de Trabalho' (peça 289) em vista de suprir as recomendações dos itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 426/2025-Plenário-TCU e as disposições da Portaria Interministerial 9.214/2025.

22. Conforme destacado no referido relatório (peça 289, p. 2), a atuação do GT resultou na construção dos seguintes instrumentos de transição:
a) Portaria Interministerial de Transição (peça 288);
b) Plano de Ação Detalhado (peça 290);
c) Inventário dos sistemas de TIC (peça 291);
d) Plano de ação de atualização do SEI-CNEN para a o SEI-ANSN (peça 292); e
e) Roteiro de redistribuição de servidores entre a CNEN e a ANSN (peça 293).

III. ACOMPANHAMENTO DA TRANSIÇÃO CNEN / ANSN

23. Em atenção ao disposto no item 9.4 do Acórdão 426/2025-TCU-Plenário, e considerando ainda a recomendação do item 9.1.2 da decisão, esta 3ª Etapa do Acompanhamento da Estruturação da ANSN teve como foco as ações de transição com ênfase nos aspectos: (i) patrimoniais; (ii) de recursos humanos; (iii) orçamentários; e (iv) contratuais (contratos em geral e serviços de TI).

III.1. Aspectos Patrimoniais

24. Uma das entregas do 'Relatório Final do Grupo de Trabalho' (peça 289) foi a Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326, de 25 de agosto de 2025 (peça 288) que em sua seção VI (peça 288, p. 3) dispôs a respeito da divisão do patrimônio móvel e imóvel vinculado, até aquele momento, à Cnen, da seguinte maneira:

'Art. 11. A divisão do patrimônio atualmente vinculado à CNEN observará a continuidade das atividades institucionais e interesse público, de modo a assegurar que ambas as autarquias disponham dos meios necessários ao cumprimento de suas respectivas competências legais.
§1° A Sede da CNEN permanece localizada na Rua General Severiano, 90 - Botafogo - Rio de Janeiro e a Sede da ANSN estará localizada no mesmo endereço, enquanto a Autoridade não estabelecer nova Sede.
§2° A CNEN transferirá para a ANSN os bens e direitos relativos aos imóveis do Instituto de Radioproteção e Dosimetria, do Laboratório de Poços de Caldas, do Distrito de Fortaleza e do atual terreno da CNEN localizado em Brasília, além do prédio localizado à Rua General Severiano, n° 82 - Botafogo - Rio de Janeiro.
§3° A CNEN fará a cessão onerosa de uso para a ANSN de metade do imóvel localizado em Brasília, no Edifício Varig.
Art. 12. Deve ser acordada pelos dirigentes das duas autarquias com a maior brevidade possível a ocupação dos espaços do Prédio Sede I e Sede II, considerando a necessidade de garantir a operacionalização plena e autônoma das Autarquias.'

25. O art. 1º da Lei 14.222/2021 estabelece que a criação da ANSN seja feita sem aumento de despesas. Dessa forma, é preciso que as autarquias, em um primeiro momento, compartilhem ou dividam o patrimônio móvel e imóvel da Cnen.

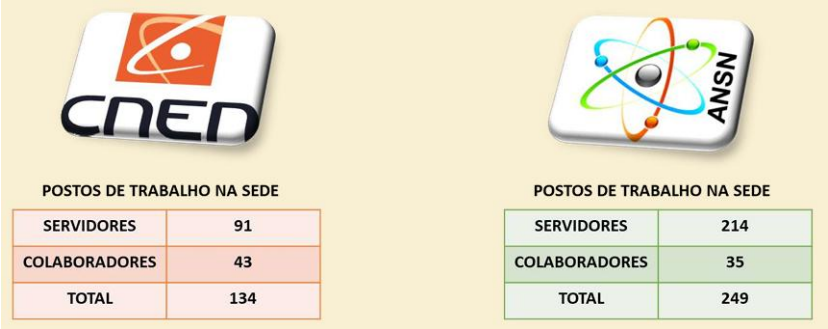
26. Estudos realizados anteriormente pela Cnen, como o documento 'Separação das competências da Cnen: proposta de reestruturação da Cnen e de criação da ANSN' (peça 303, p. 113), apontam a necessidade de não haver compartilhamento de imóvel pela Sede das duas autarquias, em respeito a autonomia e a independência funcional de ambas, uma vez que elas terão relação de jurisdicionada e jurisdicionado.

27. Indicam também, em respeito aos dispositivos da Lei 14.222/2021 e à necessidade de manter ao máximo a coesão entre os servidores de cada autarquia, quais seriam os destinatários mais adequados dos bens móveis e imóveis da Cnen em vista da sua cisão para criação da ANSN (peça 303, p. 115).

28. No que diz respeito à separação dos imóveis na Sede (RJ), o Relatório do 1º GT, baseado nos estudos de separação da Cnen (peça 303), concluiu pela destinação à ANSN do imóvel Sede I (R. Gen. Severiano, 90, Botafogo, Rio de Janeiro), enquanto o imóvel Sede II (R. Gen. Severiano, 82, Botafogo, Rio de Janeiro) ficaria para a Cnen (peça 17, p. 12). Essa conclusão se deu devido ao quantitativo de postos de trabalho a serem alocados nas Sedes para cada autarquia.

29. No estudo foi apontada necessidade de 134 postos de trabalho para a Cnen (pós cisão) e de 249 postos de trabalho para a ANSN. Além disso, a análise da capacidade dos imóveis da Sede mostrou que o imóvel Sede I possui capacidade para 420 postos de trabalho, enquanto o imóvel Sede II possui capacidade para 130 postos de trabalho (peça 17, p. 12-13 e peça 303, p. 114).

Figura 1 - Divisão de postos de trabalho



POSTOS DE TRABALHO NA SEDE

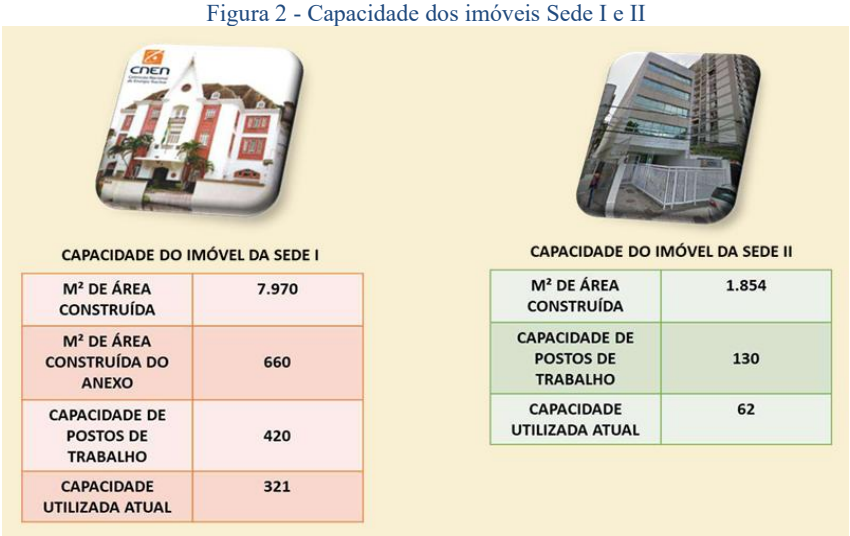
SERVIDORES	91
COLABORADORES	43
TOTAL	134

POSTOS DE TRABALHO NA SEDE

SERVIDORES	214
COLABORADORES	35
TOTAL	249

Fonte: (peça 17, p. 12)

Figura 2 - Capacidade dos imóveis Sede I e II



CAPACIDADE DO IMÓVEL DA SEDE I

M² DE ÁREA CONSTRUÍDA	7.970
M² DE ÁREA CONSTRUÍDA DO ANEXO	660
CAPACIDADE DE POSTOS DE TRABALHO	420
CAPACIDADE UTILIZADA ATUAL	321

CAPACIDADE DO IMÓVEL DA SEDE II

M² DE ÁREA CONSTRUÍDA	1.854
CAPACIDADE DE POSTOS DE TRABALHO	130
CAPACIDADE UTILIZADA ATUAL	62

Fonte: (peça 17, p. 13)

30. Dessa forma, segundo Relatório do 1º GT, a Sede I seria suficiente para comportar toda a ANSN, autarquia com maior necessidade de postos de trabalho na Sede (RJ). Enquanto o Sede II poderia comportar a Cnen com apenas algumas reformulações (peça 17, p. 13 e peça 303, p. 115), permitindo ainda adicionar, pelo menos quatro postos de trabalho.

31. Por seu turno, a Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025 definiu, em seu art. 11, §1º, que a Sede I permanecerá de propriedade da Cnen e será compartilhada pelas duas autarquias. Da mesma forma, o §2º do art. 11 estabelece que a ANSN ficará com o prédio Sede II. Além disso, o documento inicial aponta para uma transferência de propriedade do Escritório de Brasília (peça 17, p. 12), enquanto no art. 11, §3º, dispõe a respeito de uma 'cessão onerosa' para a ANSN.

32. A respeito dessas aparentes distorções, a Cnen aponta que a resolução contida na Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025 representa o consenso alcançado entre as partes envolvidas (MCTI, Cnen, MME e ANSN). Argumenta também que as tratativas do 2º GT indicavam que o imóvel Sede II não conseguiria comportar, de forma exclusiva, nenhuma das autarquias, indicando um novo quantitativo para a necessidade de postos de trabalho de ambas (peça 326).

Figura 3 – Atualização dos postos de trabalho segundo à Cnen.

	CNEN	ANSN	Total
Servidores atuais	92	145	237
Servidores do concurso 2025	29	28	57
Colaboradores*	84	52	136
Total	205	225	430

Bolsistas, terceirizados administrativos e técnicos.

Fonte: (peça 326, p. 9)

33. A Cnen pondera também, que o imóvel Sede I representa a identidade institucional da Comissão, sendo utilizada como referência visual, simbólica e histórica da autarquia, e que a Sede II sempre foi ocupada pela DRS, diretoria que viria a se tornar a ANSN (peça 326, p. 10).

34. Com relação ao compartilhamento do imóvel Sede I, uma vez que o Sede II não comporta a ANSN em sua integridade, a Cnen informa que foi decidido em reunião entre os dirigentes máximos das duas instituições a reorganização dos espaços físicos no 4º andar da Sede I, com a acomodação das duas novas Diretorias da ANSN e, posteriormente, a ocupação integral daquele pavimento pela ANSN. Já a Cnen, ocupará o 1º, 2º e 3º andares da Sede I, em ambientes físicos independentes e segregados, não interferindo no processo decisório (peça 326, p. 10-12). No momento, a ANSN ocupa, além da Sede II, salas no 3° e 4° andar do Sede I (peça 326, p. 13), com planejamento para que ela ocupe apenas a integralidade do 4° andar (peça 326, p. 14), resultando em uma maior segregação do espaço entre as duas instituições.

35. Cabe registrar que, em Despacho de 2023 (peça 18), a Cnen já havia manifestado que qualquer uma das duas instituições ficaria prejudicada no caso de divisão dos imóveis, por entender que os dois imóveis disponíveis não têm infraestrutura necessária para abrigar, sozinhos, qualquer uma das duas autarquias (peça 18, p. 1), e apontou a disponibilidade de um terreno de alto valor imobiliário na região do Plano Diretor de Brasília, propriedade da Cnen, que poderia ser utilizado para compensar essa desproporcionalidade para uma das instituições. Esse terreno não constava no relatório do 1º GT e foi transferido para a ANSN pela Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326 (peça 282, p. 3).

36. Apesar das diferenças entre as conclusões feitas pelo Relatório do 1º GT e a separação patrimonial desempenhada pelo 2º GT, entende-se que a solução adotada espelha o acordo entre as duas entidades, na forma do art. 12 da Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025.

37. Ademais, a ANSN receberá também o terreno atualmente de propriedade da Cnen em Brasília, situação que não estava prevista nos documentos anteriores de transição (peças 17 e 303) e que significa um acréscimo patrimonial à Autoridade.

III.2. Recursos Humanos

38. Assim como ocorrera em relação à divisão do patrimônio, o 1º GT também havia estabelecido diretrizes a respeito das necessidades de cada autarquia quanto à divisão de pessoal. Diante da falta de atualização daquelas informações, a equipe de fiscalização considerou de início adotar as conclusões do 1º GT como balizas para a transição em curso.

39. Inicialmente, cumpre destacar que a Lei 14.222/2021, art. 26, determina a criação do quadro de pessoal da ANSN, com a redistribuição de 922 cargos da Cnen para a nova autarquia, na forma do Anexo I, a seguir transcrito:

Figura 4 - Redistribuição de Cargos prevista na Lei 14.222/2021

ANEXO I

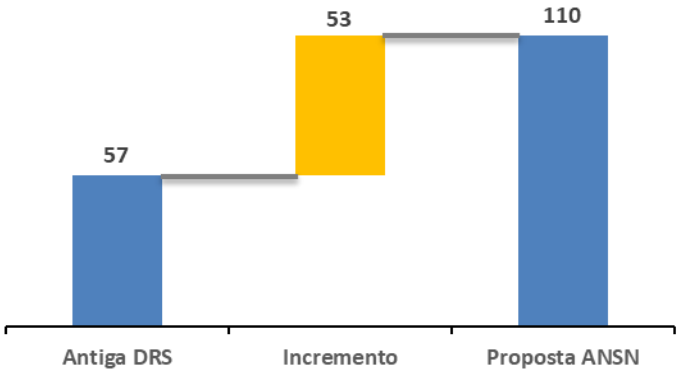
QUADRO DE PESSOAL DA AUTORIDADE NACIONAL DE SEGURANÇA NUCLEAR (ANSN)

PLANO DE CARREIRAS PARA A ÁREA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA		
CARREIRA	CARGO	QUANTIDADE
Pesquisa em Ciência e Tecnologia	Pesquisador	104
Desenvolvimento Tecnológico	Tecnologista	374
	Técnico	159
Gestão, Planejamento e Infraestrutura em Ciência e Tecnologia	Analista em Ciência e Tecnologia	91
	Assistente em Ciência e Tecnologia	194
Total		922

Fonte: Lei 14.222/2021

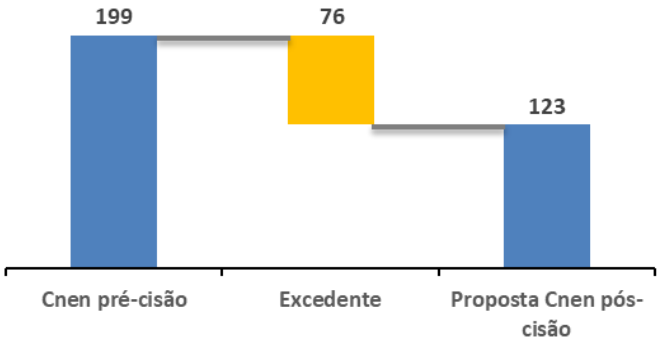
40. Conforme mencionado anteriormente, os estudos que embasaram o 1º GT apontavam para uma necessidade total de 249 postos de trabalho, na Sede, para a ANSN (peça 17, p. 12), enquanto hoje estão lotados 197 (145 servidores e 52 colaboradores) (peça 326, p. 9), o que representa uma defasagem de 21%.

41. Em resposta aos questionamentos da equipe de fiscalização, a ANSN reportou que a área com maior criticidade é a de Recursos Humanos Administrativos (peça 303, p. 2). Na Proposta de Reestruturação da Cnen e criação da ANSN, de 2019, foi apontada necessidade total de 110 profissionais de atividades administrativas, sendo 71 servidores, 4 Procuradores Federais e 35 colaboradores. Considerando os 53 profissionais administrativos alocados na antiga DRS, isso representaria um incremento na ordem de 107%, ou 57 profissionais (peça 303, p. 109).



Fonte: Elaboração própria com base na peça 303, p. 109

42. O mesmo estudo foi feito em 2019 para a Cnen pós-cisão, apontando para uma necessidade de 123 profissionais administrativos, sendo 76 servidores, 4 Procuradores Federais e 43 colaboradores. Na realização deste, foi observado um total de 199 profissionais da Cnen exercendo atividades administrativas lotados fora da DRS, o que representa um excedente na ordem de 34%, ou 76 profissionais (peça 303, p. 107).



Fonte: Elaboração própria com base na peça 303, p. 107

43. Em atendimento ao Ofício de Requisição 103/2025 – AudElétrica (peça 284), a ANSN informou contar atualmente com 336 servidores alocados em toda sua estrutura, sendo 253 da área finalística e 83 da área de apoio administrativo (peça 299, p. 1-2).

44. Os profissionais que hoje compõe a ANSN são em sua maioria oriundos da antiga Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear da CNEN, do IRD e LAPOC, conforme previsto no Art. 6º da Portaria de Transição CNEN-ANSN (Portaria Interministerial MCTI/MME nº 9.326, de 25.08.2025). A ANSN reporta que, até o momento, a Cnen cedeu nove servidores para atuação na ANSN, sendo que quatro foram alocados em cargos de coordenação na Superintendência de Gestão, enquanto os demais foram, em sua maioria, designados para cargos de confiança na área de Governança (peça 317, p. 4).

45. Além disso, a ANSN defende que essa alocação inicial é insuficiente para a gestão administrativa minimamente adequada, e aponta que há um acordo com a Cnen sobre a redistribuição de ao menos 25 servidores administrativos (peça 299, p. 2).

46. Entre os documentos produzidos pelo 2º GT está o "Roteiro de redistribuição de servidores entre a CNEN e a ANSN" (peça 293), porém este se limita a sistematizar os procedimentos administrativos e sistêmicos necessários para a movimentação de pessoal, não apresentando um quantitativo ou prazos para a definição e transferência dos servidores a serem redistribuídos.

47. Além disso, a Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025 definiu, em seu art. 6º, §1º, que 'excepcionalmente, poderá haver redistribuição de servidores entre as duas autarquias sempre que acordado pelos dirigentes máximos de ambas as instituições'. Junto a isso, tanto a Portaria (peça 282, p. 1) quanto o Relatório do 2º GT (peça 289, p. 3), formado em cumprimento à deliberação proferida no item 9.2 do Acórdão 426/2025-TCU-Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz, estabeleceram que casos omissos ou excepcionais serão resolvidos por ato conjunto dos presidentes das duas autarquias.

48. Em virtude deste dispositivo, após questionamento da equipe à Cnen, foi demonstrado que as duas autarquias mantêm diálogo constante a respeito dos seus quadros de pessoal. O documento SEI 48100.000011

apresenta o total de nove servidores sendo redistribuídos da Cnen para ANSN, todos da área meio, em duas rodadas, uma com seis servidores (peça 325, p. 1), seguida por mais três (peça 325, p. 14), e três servidores redistribuídos da ANSN para Cnen (peça 325, p. 12), sendo um da área meio. No referido processo SEI, a ANSN também expressa seu desejo alcançar o quantitativo de 25 servidores a serem redistribuídos pela Cnen (peça 325, p. 13).

49. Questionada a respeito dos estudos de 2019, a Cnen pondera que, além de desligamentos que ocorreram no decorrer de seis anos, consideravam, por exemplo, que o Instituto de Radioproteção e Dosimetria (IRD) permaneceria na Cnen e que seus servidores poderiam compor a força de trabalho das autarquias pós-cisão (peça 327, p. 17). Ou seja, suas premissas estavam desatualizadas.

50. De fato, a ANSN integrou servidores alocados no IRD para exercer funções meio da ANSN. Com relação aos serviços TIC (Tecnologia da Informação e Comunicação), com exceção do Coordenador-Geral, nenhum profissional dessa área foi transferido da Cnen para a ANSN. Hoje a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação da ANSN é composta por apenas oito servidores: o Coordenador Geral, que está em negociação entre a Cnen e a ANSN, e outros sete servidores advindos do IRD (peça 317, p. 4).

51. A ANSN defende que esse quantitativo não é suficiente. O documento 'Inventário dos sistemas de TIC', produzido pelo 2º GT, informa que a Cnen disponibiliza um total de 76 serviços no Portal de Serviços e Informações do Governo Federal. Desses, 47 são serviços de responsabilidade da DRS e do IRD, áreas que passaram a ocupar a ANSN (pela 291, p. 15).

52. Em resposta, a Cnen ponderou que o número reduzido de redistribuição de pessoal da área meio se deve ao fato de poucas pessoas serem responsáveis por cada tipo de processo e essa redistribuição acabaria por prejudicar o processo para ambas as autarquias (peça 327, p. 13-15). Ressalta também que a sua área destinada a serviços TIC é composta por onze servidores, sendo: três em Gestão de TIC, seis em Sistemas de Informação, um em Infraestrutura de TI e um em Segurança Cibernética e da Informação (peça 327, p. 13).

53. Cabe assinalar que ainda não houve o registro completo da ANSN nos sistemas estruturantes do Poder Executivo, o que dificulta ou mesmo impede que esse processo de redistribuição de servidores se dê de maneira formal. No entanto, já há a separação dos servidores na estrutura tutelada, com uma UPAG exclusiva para ANSN (peça 327, p. 6).

54. No decorrer da auditoria, verificou-se que foi solicitada a redistribuição de 565 cargos vagos para a ANSN que, junto com os 335 cargos ocupados e 22 cargos definidos como reserva de transição que poderão ser utilizados, ou não, em função dos arts. 6° e 7° da Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025, totalizam os 922 cargos exigidos pela Lei 14.222/2021 (peça 328). Além disso, tanto a Cnen quanto a ANSN solicitaram autorização para provimento de concurso público antes da redistribuição (peças 309 e 310).

55. Sendo assim, os provimentos decorrentes do concurso abrem margem para a um alívio na necessidade de pessoal das duas autarquias, as quais deverão manter contato em vista da melhor alocação dos recursos humanos com atenção ao cumprimento de suas funções institucionais, em linha com o disposto na Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025, art. 10.

III.3. Planejamento do Orçamento 2026

56. A Portaria Interministerial MME/MCTI 9.326/2025 fixou em seu art. 5º as regras quanto ao orçamento para o período de transição:

'Art. 5º As despesas da ANSN serão cobertas pelo orçamento da CNEN enquanto não houver a segregação na Lei Orçamentária Anual.

Parágrafo único. A programação e as reprogramações orçamentárias serão acordadas entre os dirigentes máximos das duas autarquias. (peça 312, p. 2)'

57. Desta forma, no exercício corrente de 2025, as ações orçamentárias da ANSN ainda estão sendo executadas com os créditos da Cnen na LOA 2025.

58. Para o exercício de 2026, tendo em vista os prazos definidos para a elaboração da LOA 2026 e uma vez que a ANSN ainda não possuía existência jurídica, pois dependia da nomeação de seu Diretor-Presidente, a Cnen elaborou, em junho de 2025, o Planejamento Orçamentário da Cnen de 2026, incluindo nesse estudo os créditos orçamentários previstos para a ANSN (peça 308).

59. No documento elaborado pela Cnen, foi previsto o montante para a execução das ações finalísticas da área de segurança nuclear e radioproteção (peça 308, p. 44), bem como a necessidade de recursos para a área de administração e governança, uma vez que as duas autarquias compartilharão a execução e o custeio de diversos contratos e sistemas informatizados até que a ANSN tenha seu orçamento completamente segregado.

60. Quanto às ações finalísticas relativas às atividades da ANSN (ações 21E0, 21E1 e 21E2), os estudos do Planejamento Orçamentário para 2026 elaborado pela Cnen apresentaram o valor total de R$ 32.000.000,00

(ações de Segurança Nuclear), valor similar ao da LOA 2025 (peça 308, p. 44). Entretanto, na elaboração do PLOA 2026, foi registrado o valor de R$ 24.210.829,00, implicando um decréscimo de quase 25% (R$ 7.789.171,00) do planejamento original e em relação à LOA 2025 (peça 299, p. 5).

61. Deve ser apontado que as duas autarquias, após o envio da proposta orçamentária original, estabeleceram ações conjuntas visando à segregação de suas dotações orçamentárias já no exercício de 2026 (peça 324). Como resultado, foi elaborada a Nota Técnica Conjunta 1/2025, com a proposta de alteração do PLOA 2026, já em trâmite no Congresso Nacional. O documento estabelece os parâmetros para a execução das despesas de contratos compartilhados, na forma seguinte:

'DO RATEIO DAS DESPESAS DE CONTRATOS COMPARTILHADOS

Em função da separação orçamentária ora proposta, as duas autarquias comprometem-se a manter o rateio dos custos relativos aos contratos de bens, serviços ou utilidades firmadas em regime de compartilhamento, enquanto perdurar a necessidade de sua execução, nos termos e condições originalmente pactuados.

O rateio será proporcional ao uso em cada contrato ou despesa, conforme definido detalhadamente m planilha constante do Processo SEI 48100.000332/2025-59.

A obrigação de participar do rateio subsistirá até que se extinga, de forma formal e justificada, a necessidade do serviço ou fornecimento que o motivou.

Caso uma das instituições venha a se desvincular de contrato celebrado em regime de compartilhamento deverá comunicar formalmente à outra parte com antecedência mínima de 90 dias. Incumbirá à Instituição remanescente adotar as providências necessárias à formalização de termo aditivo, respeitados os limites legais para decréscimos contratuais. A Instituição desligada responderá financeiramente pela diferença decorrente da redução de sua cota-parte, quando esta implicar aumento proporcional das despesas da Instituição que permanecer no contrato. (peça 319, p. 3)'

62. Desta forma, a separação dos créditos em relação à ação orçamentárias 2000 – Administração da Unidade ficou estabelecida na seguinte forma, para a LOA 2026:

PROGRAMA: 0032 - PROGRAMA DE GESTÃO E MANUTENÇÃO DO PODER EXECUTIVO																	
ATUAL PLOA 2026 DA CNEN											NOVO PLOA 2026 DA CNEN			PLOA 2026 DA ANSN		
PROGRAMÁTICA	AÇÃO/SUBTÍTULO/PRODUTO	FUNCIONAL	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR		GND	FTE	VALOR	GND	FTE	VALOR
ATIVIDADES											ATIVIDADES			ATIVIDADES		
0032 2000	Administração da Unidade	19 122							37.817.110				22.030.101			15.787.009
0032 2000 0001	Administração da Unidade - Nacional (Seq: 1018)								37.817.110				22.030.101			15.787.009
			F	3 - ODC	2	90	0	1000	25.817.110		3 - ODC	1000	11.780.101	3 - ODC	1000	14.037.009
			F	3 - ODC	2	90	0	1050	8.500.000		3 - ODC	1050	8.500.000			
			F	4 - INV	2	90	0	1000	2.000.000		4 - INV	1000	250.000	4 - INV	1000	1.750.000
			F	4 - INV	2	90	0	1050	1.500.000		4 - INV	1050	1.500.000			

Fonte: Nota Conjunta nº 1/2025, peça 319, p. 6.

63. A referida Nota Técnica foi submetida ao MCTI (peça 320) e ao MME (peça 324, p. 41-46), e posteriormente, o pedido de separação dos créditos para a LOA 2026 foi encaminhado ao Ministério do Planejamento e Orçamento (peça 321).

64. Deve ser apontado que a equipe de fiscalização questionou a ANSN, por meio do Ofício de Requisição 103/2025 (peça 277), sobre a execução orçamentária em 2025 e o planejamento para o exercício de 2026.

65. Em resposta, a Autoridade apontou riscos quanto à separação orçamentária no exercício de 2026, bem como questionou a ausência de critérios objetivos para a separação de recursos (peça 299). No entanto, essa comunicação ocorreu em data anterior à finalização das tratativas ocorridas entre Cnen e ANSN, que resultaram na elaboração da já mencionada Nota Conjunta 01/2025, em que estão definidas as diretrizes quanto à segregação orçamentária.

66. Assim, nota-se que estão sendo adotadas as providências necessárias à separação orçamentária no PLOA 2026. Além disso, caso essa separação não seja concretizada para o ano de 2026, a Portaria Interministerial MME/MCTI 9.326/2025, em seu art. 5º, trouxe os mecanismos para que a ANSN possa ser atendida pelo orçamento da Cnen, até que haja a efetiva separação. Portanto, espera-se a manutenção do diálogo entre as duas instituições também quanto aos aspectos orçamentários no período de transição.

III.4. Contratos em geral e serviços de TI

67. Conforme descrito na subseção anterior, as autarquias compartilham também alguns contratos e sistemas de informação, cuja despesa hoje é de responsabilidade da Cnen.

68. Sobre os contratos, a matéria foi também prevista na Portaria Interministerial 9.326/2025:

'Art. 15. Deverá ser criado um centro de custos específico para alocação dos gastos da ANSN, com o objetivo de identificar as despesas administrativas decorrentes de sua operação.

Parágrafo único. As despesas executadas pela CNEN, relacionadas à prestação de apoio administrativo à ANSN, serão ressarcidas pela ANSN.

Art. 16. Os contratos administrativos serão avaliados quanto à possibilidade de continuidade, extinção, repactuação ou sub-rogação, observando-se os critérios de economicidade, legalidade, aderência à nova estrutura da ANSN e possibilidade de cisão contratual.

Parágrafo único. A sub-rogação será considerada sempre que houver viabilidade jurídica e técnica, com vistas a garantir a continuidade dos serviços prestados e a segurança jurídica dos instrumentos contratuais em vigor.

Art. 17. Os contratos, convênios e acordos registrados nos CNPJ filiais da CNEN, nas unidades Laboratórios de Poços de Caldas e Instituto de Radioproteção e Dosimetria continuarão sendo operados e geridos pela CNEN durante o período de transição, ou até que haja disposição contrária.'

69. As despesas contratuais comuns foram já objeto de acordo entre as duas instituições, conforme apontado na seção sobre a segregação orçamentária.

70. Quanto aos sistemas informatizados, um dos produtos do 2º GT foi o Inventário dos Sistemas TIC (peça 291), que mapeia as principais características e usuários, os impactos e riscos para a transição e as medidas necessárias a serem adotadas para migração, quando for o caso (peça 291, p. 1-17).

71. Além disso, a Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2024 estabeleceu a prestação de apoio técnico da Cnen à ANSN, até que a Autoridade tenha sua própria infraestrutura de tecnologia da informação e serviços relacionados em situação operacional (art. 13).

72. Cumpre apontar que, no curso desta etapa da fiscalização, nenhuma das autarquias envolvidas apresentou considerações ou ressalvas sobre os sistemas a serem migrados ou compartilhados, o que indica haver um nível elevado de concordância quanto ao inventário realizado.

IV. COMENTÁRIOS DOS GESTORES

73. A versão preliminar deste relatório foi encaminhada ao MME, MCTI, Cnen e ANSN, para manifestação, nos termos do art. 14, § 1º da Resolução TCU 315/2020 (peças 345-348).

74. O MME apresentou resposta em que informa não ter contribuições adicionais ao relatório (peças 353-355).

75. Da mesma forma, a Cnen (peças 356 e 358) e o MCTI (peça 357) manifestaram sua concordância com as análises contidas no relatório.

76. Finalmente, a ANSN apresenta as seguintes considerações sobre o atual estado da transição (peça 359):

'a) a Autoridade aponta resistência institucional por parte da Cnen em aceitar ou viabilizar as soluções estruturais previstas no estudo elaborado em 2019 (peça 303); não obstante, a fim de evitar prejuízos à segurança nuclear, a ANSN tem concordado com os posicionamentos da Cnen (peça 359, p. 1);

b) aponta que tem enfrentado dificuldades relacionadas a negociações de cortes orçamentários junto à Cnen (peça 359, p. 1);

c) embora não previsto no mencionado estudo, o IRD passou a absorver as atribuições administrativas da própria ANSN, apesar da deficiência atual de pessoal, estrutura ou recursos (peça 359, p. 2);

d) a concordância da ANSN com as condições negociadas com a Cnen ocorre em caráter excepcional e transitório, em razão da necessidade de evitar a paralisação institucional e da constatação de que caberá à própria ANSN buscar soluções estruturantes de médio prazo, tais como recomposição orçamentária compatível com suas atribuições, realização de novos concursos públicos e a definição de espaço físico que assegure identidade institucional e independência funcional (peça 359, p. 2);

e) por fim, destaca que as práticas regulatórias dos estudos de 2019 são parâmetros plenamente atuais e, dadas às dificuldades junto à Cnen, considera a necessidade de respaldo institucional por parte do TCU visando a consolidação da Autoridade.'

77. Em que pesem as considerações apresentadas pela ANSN, entendemos que a própria autarquia reconhece, ao final, a sua concordância com a transição, mesmo quando manifesta sua discordância em relação à maneira de condução da tutela pela Cnen. Essa percepção está expressa no próprio texto da manifestação, ao reconhecer que a Autoridade prioriza a continuidade das atividades de segurança e a busca por novas soluções estruturantes.

78. Vale mencionar que foi recentemente publicada a autorização para nomeação de 50 novos servidores para a ANSN, conforme Portaria MGI 11.168, de 12 de dezembro de 2025 (peça 360).

79. Quanto à possibilidade continuidade do Acompanhamento pelo TCU, aventada pela ANSN (peça 359, p. 2), cabe assinalar que a proposta de arquivamento destes autos não implica em prejuízo à futuras ações de controle do TCU quanto à estruturação da ANSN, caso impropriedades ou irregularidades sejam reportadas ou identificadas de ofício por esta Corte de Contas.

80. Desta forma, em vista da manifestação dos gestores das quatro unidades jurisdicionadas, entendemos que as propostas originalmente formuladas não necessitam de modificação ou atualização.

V. CONCLUSÃO

81. Trata-se da terceira etapa do acompanhamento da estruturação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), em continuidade ao trabalho, após a prolação do Acórdão 426/2025-TCU-Plenário, da relatoria do Min. Aroldo Cedraz.

82. O mencionado Acórdão exarou recomendação aos Ministérios supervisores – MCTI e MME – no sentido de formar novo grupo de trabalho para atualização do relatório do primeiro GT de transição, apresentado em 2022.
83. Esta etapa se concentrou nas medidas adotadas para o estabelecimento da ANSN, após a nomeação de seu Diretor-Presidente, ocorrida em 29/8/2025.
84. Nesta 3ª Etapa de Acompanhamento os procedimentos aplicados não resultaram em achados de auditoria. Desse modo, em linha com o disposto no Manual de Acompanhamento do TCU (item 92.1), este relatório descreve as ações adotadas para a cisão da estrutura da Cnen e início da estruturação da ANSN, em resposta às questões de auditoria.
85. A equipe de fiscalização apresentou requisições de informações à Cnen e à ANSN, primeiramente com foco na atualização dos documentos para a transição formulados entre 2019 e 2022, elaborados pela Cnen. Esses documentos definiam quatro tópicos centrais à cisão da estrutura da Cnen para o estabelecimento da nova Autoridade: divisão do patrimônio móvel e imóvel, redistribuição de pessoal, planejamento orçamentário e execução dos contratos e serviços de informática que atendem simultaneamente às duas autarquias (parágrafos 17 a 29).
86. Quanto à **divisão do patrimônio**, constatou-se que, apesar das diretrizes exaradas nos documentos de transição formulados em 2019 e 2022 (respectivamente, peças 303 e 17), a Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025 definiu que a Cnen permanecerá com a Sede I, enquanto a ANSN receberá a Sede II. Ademais, tendo em vista que a Sede II não comporta integralmente a estrutura da ANSN, essa autarquia ocupará o 4º andar da Sede I. Finalmente, outras propriedades imóveis serão transferidas da Cnen para a ANSN, na forma prevista pela Portaria de Transição. Há também possibilidades de novos entendimentos entre as duas autarquias quanto à divisão do patrimônio (parágrafos 31 a 44).
87. Sobre a **redistribuição de pessoal**, todos os servidores que compunham a antiga Diretoria de Radioproteção e Segurança passaram a integrar o corpo funcional da ANSN, além dos servidores do Instituto de Radioproteção e Dosimetria (IRD) e do Laboratório de Poços de Caldas (Lapoc). A Cnen e a ANSN permanecem em tratativas quanto à redistribuição de pessoal da área de apoio administrativo, além de terem solicitado a realização de provimento de cargos por concurso público, que inclusive já teve seu resultado homologado (Fonte: site Cnen, notícia de 3/10/2025). Por fim, já foi solicitada a redistribuição dos cargos vagos, a fim de totalizar a quantidade de 922 cargos previstos originalmente para a estrutura da ANSN (parágrafos 45 a 62).
88. No que toca ao **planejamento orçamentário** de 2026, a Portaria Interministerial MCTI/MME nº 9.326/2025 prevê que as despesas da ANSN integrarão o orçamento da Cnen, enquanto não houver a segregação na LOA. Entretanto, os procedimentos para a segregação já estão encaminhados, após entendimentos entre as duas autarquias, o que está denotado na Nota Conjunta 01/2025. O mesmo documento prevê o rateio das despesas dos contratos compartilhados, até que a ANSN esteja completamente estruturada para realizar as contratações para seu funcionamento (parágrafos 63 a 71).
89. Finalmente, quanto aos **contratos e aos serviços de tecnologia da informação** a serem migrados da Cnen para a ANSN foram catalogados, com a descrição dos impactos e medidas necessárias para a mudança, até que a ANSN tenha sua infraestrutura de TI estabelecida (parágrafos 72 a 78).
90. Diante das constatações acima, a equipe entende que a nomeação do Diretor-Presidente da ANSN e o início da transição para o estabelecimento da estrutura da autoridade e da nova estrutura da Cnen afiguram-se como marcos suficientes para a continuidade da transição. Deste modo, conclui-se que não há, no momento, outras razões para a continuidade deste Acompanhamento, de modo que **será proposto o arquivamento e encerramento destes autos**.
91. Em respostas às questões de auditoria formuladas (parágrafo 8º), a equipe concluiu que a transição vem ocorrendo de forma satisfatória, buscando garantir à ANSN, patrimônio, pessoal e orçamento para o desempenho de suas funções, ainda que, neste momento inicial, existam pontos a serem negociados entre a ANSN e a Cnen para a melhor solução possível para ambas e com observância, no momento da criação da ANSN, da determinação legal de não serem criadas novas despesas (art. 1º da Lei 14.222/2021). Note-se que o papel de tutora do processo de transição desempenhado pela Cnen não pode ultrapassar os limites da Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025, cabendo-lhe o apoio administrativo à ANSN, até que esta esteja com sua estrutura totalmente operacional.
92. Não obstante, será elaborada **proposta de recomendação** à Cnen e à ANSN no sentido de registrarem em seus respectivos relatórios de gestão os principais resultados alcançados no processo de transição, comprovando o atendimento às diretrizes previstas na Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025, atentando-se aos princípios previstos nos arts. 3º e 4º da IN-TCU 84/2020.

93. Por fim, será **proposto o encaminhamento de cópia** da decisão a ser proferida ao MME, MCTI, Cnen, ANSN e ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI), na condição de coordenador do Comitê de Desenvolvimento do Programa Nuclear Brasileiro (CDPNB).

VI. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

94. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

a) **dar conhecimento** ao Relator das medidas que estão sendo adotadas para o cumprimento do Plano de Transição estabelecido pela Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025;

b) **recomendar**, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, à Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen) e à Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN) que registrem em seus respectivos relatórios de gestão os principais resultados alcançados no processo de transição, comprovando o atendimento às diretrizes previstas na Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025, atentando-se aos princípios previstos nos arts. 3º e 4º da IN-TCU 84/2020;

c) **encaminhar** a decisão que vier a ser proferida, acompanhada dos elementos que a fundamentarem, ao Ministério de Minas e Energia (MME), ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), à Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen), ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI), à Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN);

d) **reclassificar**, com fundamento no inciso I, do art. 3º da Lei 12.527/2011, o grau de restrição de acesso deste Relatório Preliminar de Auditoria para documento público após a decisão de mérito;

e) **arquivar** o presente acompanhamento, com fundamento no art. 169, inciso V, do RI/TCU."

2. Essa proposta de encaminhamento contou com a concordância dos dirigentes da AudElétrica[20].

É o relatório.

VOTO

Em exame, acompanhamento instaurado em cumprimento a deliberação deste Tribunal[21], com o objetivo de fiscalizar o processo de estruturação e instalação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN).

18. Criada pela Lei 14.222/2021, essa autarquia federal tem como finalidade institucional monitorar, regular e fiscalizar a segurança nuclear e a proteção radiológica das atividades e das instalações nucleares, os materiais nucleares e fontes de radiação no território nacional, nos termos da política nuclear brasileira e das diretrizes do governo federal.

19. O trabalho de auditoria ora em exame corresponde à terceira etapa deste acompanhamento, destinada a avaliar a condução das medidas transicionais de cisão entre a Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen) e a nova autoridade reguladora. O trabalho abrangeu a verificação das providências adotadas pelos ministérios supervisores – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e Ministério de Minas e Energia (MME) – e pelas autarquias envolvidas em atenção às recomendações expedidas por esta Corte[22] quando da apreciação da 2ª etapa desta fiscalização.

20. A análise empreendida pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica) concentrou-se no exame de quatro eixos estruturantes do processo de transição: a partilha do patrimônio móvel e imóvel, a redistribuição e a adequação do quadro de pessoal, o planejamento orçamentário para o exercício de 2026 e o compartilhamento transitório de contratos administrativos e soluções de tecnologia da informação.

21. Ressalte-se, de antemão, que a equipe de auditoria não se deparou nesta etapa de fiscalização com achados de auditoria classificáveis como irregularidades ou impropriedades

---

[20] Peças 363 e 364, tendo o diretor ressaltado que "a proposta de arquivamento destes autos não implica em prejuízo a futuras ações de controle do TCU quanto à estruturação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear, caso impropriedades ou irregularidades sejam reportadas ao Tribunal ou identificadas de ofício por esta Unidade Técnica" (peça 363).

[1] Acórdão 1218/2023-Plenário, proferido em processo administrativo (TC 014.566/2023-0) sob a relatoria do ministro Aroldo Cedraz.

[22] Acórdão 426/2025-Plenário, também relatado pelo ministro Aroldo Cedraz.

relevantes, razão pela qual a instrução técnica limitou-se a descrever as ações adotadas com vistas à cisão da estrutura da Cnen e ao início da estruturação da ANSN.

22. Quanto ao aspecto patrimonial, a transição foi disciplinada por ato conjunto dos ministérios supervisores[23] seguido de ajustes acordados entre as duas entidades interessadas, tendo sido pactuado, ao final, que a Cnen manterá a titularidade do imóvel Sede I, situado no Rio de Janeiro/RJ, garantindo-se à ANSN o uso do 4º andar da referida edificação, além da transferência do prédio Sede II e dos bens afetos ao Instituto de Radioproteção e Dosimetria (IRD), ao Laboratório de Poços de Caldas (Lapoc) e ao distrito de Fortaleza. Registra-se, ainda, que à ANSN foi destinado terreno de propriedade da Cnen localizado em Brasília/DF e ofertada a cessão onerosa de metade do imóvel no edifício Varig.

23. No que tange aos recursos humanos, constatou-se que a ANSN já conta com os 922 cargos previstos no diploma de sua criação, dos quais 336 já se encontravam ocupados, à época da conclusão dos trabalhos de auditoria, por servidores oriundos majoritariamente da antiga diretoria de radioproteção e segurança nuclear da Cnen, do IRD e do Lapoc, sendo 253 deles alocados em áreas finalísticas e 83 em atividades de apoio administrativo.

24. Esse segundo quantitativo, em especial, foi apontado pela autarquia como insuficiente para uma gestão administrativa minimamente adequada, tendo sido mencionado a existência de um acordo com a Cnen sobre a redistribuição de, ao menos, mais 25 servidores administrativos[24].

25. Sob a ótica orçamentária, evidenciou-se a atuação articulada das autarquias na elaboração de proposta técnica conjunta[25] voltada à segregação dos créditos orçamentários no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2026), estabelecendo-se critérios para o rateio proporcional dos custos decorrentes dos contratos administrativos mantidos em regime de compartilhamento.

26. No intuito de minimizar as dificuldades decorrentes de eventual não concretização dessa separação no exercício em curso, a Portaria Interministerial MME/MCTI 9.326/2025[26] delegou à Cnen a responsabilidade pela cobertura das despesas da ANSN até que haja a efetiva separação entre os orçamentos dessas duas autarquias.

27. Na prática, não houve a necessidade de cobertura de despesas de uma entidade por outra, pois a Lei Orçamentária Anual de 2026[27] comportou a separação orçamentária da ANSN, com previsão de receitas da ordem de R$ 225,6 milhões para essa nova autarquia[28].

28. No tocante aos contratos e à infraestrutura de tecnologia da informação, estes pontos também foram objeto de regramento na Portaria Interministerial 9.326/2025[29].

---

[23] Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025 (peça 288).

[24] Ofício nº 47/2025-GAB.ANSN (peça 299, p. 2).

[25] Nota Técnica Conjunta 1/2025 (peça 319).

[26] "Art. 5º As despesas da ANSN serão cobertas pelo orçamento da CNEN enquanto não houver a segregação na Lei Orçamentária Anual.

Parágrafo único. A programação e a reprogramações orçamentárias serão acordadas entre os dirigentes máximos das duas autarquias."

[27] Lei 15.346/2026, promulgada em 14/1/2026.

[28] Lei 15.346/2026, p. 179, Volume I, Quadro 5.

[29] "Art. 15. Deverá ser criado um centro de custos específico para alocação dos gastos da ANSN, com o objetivo de identificar as despesas administrativas decorrentes de sua operação.

Parágrafo único. As despesas executadas pela CNEN, relacionadas à prestação de apoio administrativo à ANSN, serão ressarcidas pela ANSN.

Art. 16. Os contratos administrativos serão avaliados quanto à possibilidade de continuidade, extinção, repactuação ou sub-rogação, observando-se os critérios de economicidade, legalidade, aderência à nova estrutura da ANSN e possibilidade de cisão contratual.

Parágrafo único. A sub-rogação será considerada sempre que houver viabilidade jurídica e técnica, com vistas a garantir a continuidade dos serviços prestados e a segurança jurídica dos instrumentos contratuais em vigor.

29. Sobre esse tema, a equipe de fiscalização informou, ainda na seção relativa à segregação orçamentária[30], que as despesas contratuais comuns haviam sido objeto de acordo entre as duas instituições. Os sistemas informatizados, por sua vez, foram objeto de levantamento e mapeamento consolidados[31], assegurando-se à ANSN o suporte técnico e administrativo prestado pela Cnen durante o período de transição de 24 meses, sem prejuízo das rotinas regulatórias e de fiscalização da segurança nuclear.

30. Em suas conclusões finais acerca dos quatro eixos estruturantes do processo de transição – patrimônio, pessoal, orçamento e contratos –, a unidade de auditoria assinalou que as medidas implementadas atendem aos propósitos fixados por esta Corte de Contas, demonstrando o alinhamento das instituições para viabilizar o funcionamento autônomo da ANSN sem solavancos operacionais e com observância à premissa legal de ausência de aumento de despesas.

31. Diante dessas constatações, a AudElétrica propôs, essencialmente, a expedição de recomendação à Cnen e à ANSN para que registrem em seus respectivos relatórios de gestão os principais resultados alcançados no processo de transição, comprovando o atendimento às diretrizes previstas na Portaria Interministerial 9.326/2025.

II

32. Acompanho a análise e as conclusões da unidade especializada, as quais adoto como razões de decidir, e acolho na íntegra sua proposta de encaminhamento, sem prejuízo ao registro de breves comentários.

33. O efetivo início da transição para a estruturação da ANSN se deu a partir da nomeação, em 29/8/2025, do diretor-presidente dessa entidade, nos termos do Decreto 11.142/2022[32], que "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear – ANSN". Poucos dias antes, havia sido editado e publicado ato normativo interministerial regulador da matéria[33], contexto esse a indicar que medidas administrativas destinadas à cisão e estruturação do órgão regulador foram postas em curso desde então, pautadas, segundo se depreende do processo, pelo consensualismo e pela cooperação técnica.

34. Eventuais divergências pontuais manifestadas pelos dirigentes no curso da transição foram absorvidas em benefício do interesse público e da continuidade do serviço, podendo a Cnen e a ANSN, nos termos da recomendação que ora se pretende expedir, demonstrar a evolução e o encerramento dessas etapas em seus respectivos relatórios de gestão.

35. Encerro meu voto destacando a relevante e singular missão institucional conferida à ANSN. Ao concentrar as atribuições de monitoramento, regulação, licenciamento e fiscalização da segurança nuclear e da proteção radiológica no país, essa autarquia passa a atuar como garantidora da integridade das instalações nucleares, da aplicação segura das tecnologias de radiação na saúde e na indústria e do estrito cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Trata-se, portanto, de entidade estratégica para a soberania nacional e para a preservação da saúde pública e do meio ambiente.

36. Nesse contexto, o acompanhamento sistemático das etapas transicionais para estruturação da referida autoridade reguladora, tema central deste processo, revelou-se determinante para conferir segurança jurídica, previsibilidade e dinamismo à reestruturação da Cnen e à consequente instalação da nova entidade. Isso porque essa ação fiscalizatória fomentou o ambiente de cooperação entre os ministérios supervisores e as entidades envolvidas, mitigando riscos operacionais e assegurando que a segregação patrimonial, orçamentária e de pessoal ocorresse de forma coordenada e sem descontinuidade das atividades regulatórias cruciais para o País.

Art. 17. Os contratos, convênios e acordos registrados nos CNPJ filiais da CNEN, nas unidades Laboratórios de Poços de Caldas e Instituto de Radioproteção e Dosimetria continuarão sendo operados e geridos pela CNEN durante o período de transição, ou até que haja disposição contrária."

[30] Planejamento do orçamento 2026 (peça 362, subitem III.3, p. 15-17).

[31] Inventário dos sistemas de tecnologia da informação e comunicação (TIC) (peça 291).

[32] "Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data da nomeação do Diretor-Presidente da ANSN."

[33] Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326, de 25/8/2025 (peça 288), publicada dois dias após ser editada.

Ante o exposto, VOTO para que este Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2436/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.858/2023-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessados: Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Presidência do Senado Federal, Frente Parlamentar Mista de Tecnologia e Atividades Nucleares, Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática do Senado, Comissão de Meio Ambiente do Senado, Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação da Câmara dos Deputados, Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados e Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados.
4. Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), Ministério de Minas e Energia (MME), Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Casa Civil da Presidência da República e Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen).
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
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:

VISTO, relatado e discutido este processo de acompanhamento instaurado com o objetivo de fiscalizar o processo de estruturação e instalação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear.

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. recomendar, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno e no art. 11 da Resolução 315/2020, à Comissão Nacional de Energia Nuclear e à Autoridade Nacional de Segurança Nuclear que registrem em seus respectivos relatórios de gestão os principais resultados alcançados no processo de transição para a estruturação desta nova autarquia, comprovando o atendimento às diretrizes previstas na Portaria Interministerial MCTI/MME 9.326/2025;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) ao Ministério de Minas e Energia, ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, à Comissão Nacional de Energia Nuclear, à Autoridade Nacional de Segurança Nuclear e aos órgãos acima indicados como interessados, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos;

9.3. reclassificar, com fundamento no art. 3º, I, da Lei 12.527/2011, o grau de restrição de acesso ao relatório preliminar de auditoria (peça 342) para documento público;

9.4. encerrar o presente acompanhamento, com fundamento no art. 169, V, do Regimento Interno.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2436-35/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 025.733/2006-9 [Apensos: TC 018.591/2006-1, TC 026.606/2009-5].
Natureza: Embargos de declaração (Tomada de Contas Especial).
Entidade: Conselho Federal de Enfermagem.
Responsáveis: Afford Distribuidora Ltda. (01.373.924/0001-04); Alba Regina Capozzi (267.162.597-91); Alexandre Costa Valente (856.260.317-15); Amaury Luz Netto (014.255.057-40); Ampliar Eng Planejamento Construcoes e Reformas Ltda. (40.388.753/0001-30); An Papelaria Ltda. (68.622.638/0001-06); Associação Federal de Policia (27.150.945/0001-46); Clea Pereira de Brito (082.810.307-04); Compuexport Informatica do Brasil Ltda. (36.098.473/0001-10); Compumeier Equipamentos Ltda. (02.052.417/0001-23); Data Office Suprimentos Ltda. (68.606.540/0001-57); Demir Pinto de Castro (405.019.577-15); Editora Beto Brito Som Dados e Imagem Ltda. (01.962.999/0001-12); Enterprise do Meier Eletronico Ltda. (00.173.505/0001-58); Ernesto Alejandro Zabotinsky (440.442.167-20); Fernando Antonio de Lima Cananea (219.335.024-87); Flag Line Industria e Comercio Ltda. (32.586.950/0001-36); Germano Luis Delgado de Vasconcelos (098.360.804-06); Gilberto Linhares Teixeira (323.817.867-91); Grafica e Editora Regis Alo Ltda. - Me (33.325.226/0001-11); Hegel Editora Ltda. (40.181.042/0001-90); Helena Pimenta Moreira (435.232.007-25); Helio Artes Graficas Ltda. - Me (29.518.230/0001-29); Helio Ventura de Assunção (372.678.177-34); Hercilia Jorgete Lopes de Souza (549.163.057-87); High Level Serviços Ltda. (03.488.323/0001-64); Hildeberto Trindade de Brito (636.538.187-53); Hildebrando Trindade de Brito (335.231.937-53); Hildecley Trindade de Brito (042.904.077-65); Hildo Trindade de Brito (038.017.157-01); Hiperativa Comunicacoes e Artes Graficas Ltda. (02.995.811/0001-03); Hortencia Maria Santana Linhares (217.091.305-04); Iva Maria Barros Ferreira (066.284.273-15); Joao Baptista Vieira (046.870.007-20); Jorge Eduardo de Freitas Teixeira (902.935.847-53); Jose Manoel Pazos Antelo (664.981.987-53); Jose Ronaldo Silva de Souza (958.398.797-20); Josetonio Pedro da Silva (411.052.147-53); Kbk Servicos Tecnicos Ltda. - Me (01.400.066/0001-31); Kirios Grafica Editora Ltda. Me (68.831.551/0001-30); Lauro Caldeira Constantino (325.869.147-91); Louise Maria Holtz Santos (169.862.025-04); Manoel Alves Correia (026.443.277-09); Maria Lúcia Martins Tavares (006.195.742-91); Marilanda Lopes de Lima (401.930.987-68); Murilo Kubrusly Aranha (435.279.577-15); Neomísia Silva de Souza de Carvalho (026.490.577-69); New Pel Comercio de Materiais e Servicos Ltda. (72.491.905/0001-12); O & C Distribuidora Ltda. (40.383.895/0001-05); Panther Comercio, Importação e Exportação Ltda. (39.081.971/0001-49); Papelaria Bom Astral Ltda. - Me (72.373.210/0001-36); Papelaria Vilca Ltda. (00.171.059/0001-42); Paulo Roberto Costa Rosa (435.890.737-72); Politec Revestimentos e Polimentos Ltda. (32.083.727/0001-76); R.s. Brito Grafica

Ltda. (29.366.325/0001-74); Renato Lopes (109.124.527-49); Roberto Carlos de Freitas Teixeira (860.263.057-34); Roberto José Carneiro Mattos (032.777.807-59); Robson Pinheiro Leitão (785.626.947-20); Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda. - Me (01.116.905/0001-94); Rosa Maria Rodrigues Pereira (012.403.717-80); Rosangela Alo Pinto (661.605.297-49); S.m.r. 25 Informatica Ltda. (04.613.110/0001-80); Samuel Alves da Silva Neto (892.958.467-53); Samuel de Oliveira Goulart (003.578.727-97); Selma Aquino Lins Antelo (269.871.397-68); Sercon Bazar e Papelaria Ltda. - Me (00.875.063/0001-91); Sergio Antonio Kubrusly Aranha (598.794.917-34); Silvana Conceicao de Lima (021.390.017-37); Skilo Artes Gráficas Ltda. (02.244.322/0001-01); Sonia Lebeis Pires (607.637.017-34); Supricomp Distrib de Produtos Eletronicos Ltda. (86.932.167/0001-06); Sylditour Viagens e Turismo Ltda. - Me (32.225.799/0001-00); Ubirajara Pereira de Souza (892.098.187-68); Valter Leal Teixeira (429.419.387-53); Van-mex Comercial e Servicos - Eireli (00.055.671/0001-50); Walter Rangel de Souza (012.370.047-72); Zelio Medeiros dos Santos (043.736.427-53).

Interessado: Congresso Nacional (vinculador).

Representação legal: José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747), Cesar Chrisostomo Mendonça Junior (OAB/RJ 172.520) e outros, representando Compuexport Informatica do Brasil Ltda.; Antônio Carlos Pinto Fontes (OAB/RJ 154.464), representando Data Office Suprimentos Ltda.; Isabela Aparecida Santos Correia Serra Aguiar, José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747) e outros, representando Fernando Antonio de Lima Cananea; Evânio José de Moura Santos (OAB/SE 2.884), representando Louise Maria Holtz Santos; Katia Vieira do Vale (OAB/DF 11.737) e Thomas Jeferson Estacio Ribeiro, representando Germano Luis Delgado de Vasconcelos; Pierre Leocadio Kuhnen (OAB/PB 11.026) e Cláudio Ramos Ferreira (OAB/PA 2.657), representando Maria Lúcia Martins Tavares; Marcio Henrique Pinto (OAB/RJ 121.489), representando Grafica e Editora Regis Alo Ltda. - Me; Luiz Gustavo Barreira Muglia (OAB/DF 20.412), Bruno Sampaio da Costa e outros, representando Conselho Federal de Enfermagem; Rudney Fernandes (OAB/RJ 68.910), representando Helio Artes Graficas Ltda. - Me; Rudney Fernandes (OAB/RJ 68.910), representando Helio Ventura de Assunção; Karina Oliveira da Silva Correia (OAB/RJ 159.516), Enevaldo Guilherme da Silva Filho (OAB/RJ 091.326) e outros, representando Hercilia Jorgete Lopes de Souza; Steinner Chagas Caldeira Constantino, representando Lauro Caldeira Constantino; Luciene de Oliveira Maria (OAB/RJ 87.754), representando Van-mex Comercial e Servicos - Eireli; Juliana dos Santos de Almeida (OAB/RJ 159.344) e Nelson Teodoro Schleder Junior (OAB/RJ 014.968), representando Associação Federal de Policia; Luciene de Oliveira Maria (OAB/RJ 87.754), representando Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda. - Me; Daniela Correa Jacques Brauner, representando Alba Regina Capozzi; Antônio Carlos Pinto Fontes (OAB/RJ 154.464), representando Alexandre Costa Valente; Romeo Elias (OAB/DF 09.350), representando Ubirajara Pereira de Souza; Lucas Mesquita Moreyra (OAB/DF 34.351), Renata Almeida Gigante (OAB/DF 45.800) e outros, representando Sylditour Viagens e Turismo Ltda. - Me; Giovana Janoti Suarez (OAB/RJ 208.775-E), José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747) e outros, representando Supricomp Distrib de Produtos Eletronicos Ltda.; Rafael Siqueira Sales Correia (OAB/DF 12.112) e Gabrielle Figueiredo de França (OAB/DF 36.359), representando Samuel de Oliveira Goulart; Maria Iracema Rangel de Souza e Sérgio Penha Ferreira (OAB/SP 237.910), representando Walter Rangel de Souza; Nelson Ribeiro Alves Filho (OAB/RJ 12.686), Teresinha de Jesus Secchin Mesquita Ribeiro Alves (OAB-RJ 45.560) e outros, representando Silvana Conceicao de Lima; Tatiana Barbosa Duarte (OAB/DF 14.6459) e Márcia Guasti Almeida (OAB/DF 12.523), representando Selma Aquino Lins Antelo; Eduardo Duilio Lopes Piragibe, representando Samuel Alves da Silva Neto; Artur de Almeida Lourenco Junior (OAB/RJ 177.982-E), Luis Felipe Estol (OAB/RJ 166.998) e outros, representando Salomão Jacob Roffe Levy; Marcio Henrique Pinto (OAB/RJ 121.489), representando Rosangela Alo Pinto; Nelson Ribeiro Alves Filho (OAB-RJ 12.686), Teresinha de Jesus Secchin Mesquita Ribeiro Alves (OAB/RJ 45.560) e outros, representando New Pel Comercio de Materiais e Servicos Ltda.; Tania Mara da Cunha Sucini Coury (OAB/RJ 61.525), representando Hildeberto Trindade de Brito; Tania Mara da

Cunha Sucini Coury (OAB/RJ 61.525), representando Hildecley Trindade de Brito; Fabio Ricardo Salles dos Santos (OAB/RJ 132.219) e Diogo Marcus Leibao Salles (OAB/RJ 152.216), representando Joao Baptista Vieira; Charles Pachciarek Frajdenberg (OAB/RJ 152.926), representando Jorge Eduardo de Freitas Teixeira; Lucas Mesquita Moreyra (OAB/DF 34.351), Renata Almeida Gigante (OAB/DF 45.800) e outros, representando Jose Manoel Pazos Antelo; Adalgiza Fabia Souza Pereira da Silva (OAB/RJ 115.776), representando Josetonio Pedro da Silva; Fellipe dos Santos Malizia (OAB/RJ 230.200), representando Kirios Grafica Editora Ltda. Me; Vinicius Araujo Maia e Silva (OAB/RJ 158.362), Carlos Eduardo Cittadino de Mesquita (OAB/RJ 159.832) e outros, representando Marilanda Lopes de Lima; Jose Luiz de Souza Costa Junior (OAB/RJ 179.330), representando Ozanir dos Santos Pato; Cláudio Thurler de Lima Júnior (OAB/RJ 147.556) e Renata Aparecida Thurler de Lima (OAB/RJ 226.601), representando Mario Reis Xavier Junior; Nelson Teodoro Schleder Junior (OAB/RJ 014.968), representando Zelio Medeiros dos Santos.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DANO AO ERÁRIO. MULTA. INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO OU FUNÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. PROVIMENTO PARCIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO À LUZ DA RESOLUÇÃO-TCU 344/2022. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução subscrita no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos[34]:

"**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de embargos de declaração (peça 2585) interposto por José Manoel Pazos Antelo e Sylditour Viagens e Turismo Ltda. contra o Acórdão 2.104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz.

1.1. Reproduz-se integralmente o teor do dispositivo da decisão objurgada:

'VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Fernando Antonio de Lima Cananea, Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda., José Manoel Pazos Antelo, Selma Aquino Lins Antelo, Sylditour Viagens e Turismo Ltda., Rosângela Aló Pinto, Gráfica e Editora Régis-Aló Ltda., Samuel de Oliveira Goulart, Helio Ventura de Assunção, Helio Artes Gráficas Ltda., Nelson Araújo Taddeucci, Mário Reis Xavier Júnior, Maria Lúcia Martins Tavares e Salomão Jacob Roffe Levy contra o Acórdão 2.169/2013-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992 e no art. 285 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos por Mário Reis Xavier Júnior, Nelson de Araújo Taddeucci, Maria Lúcia Martins Tavares e Salomão Jacob Roffe Levy para, no mérito, dar-lhes provimento para:

9.1.1. excluir o Sr. Mário Reis Xavier Júnior (CPF 343.534.297-87) do rol de responsáveis deste processo, tornando insubsistentes quanto a si os itens 9.4 e 9.7 do Acórdão 2169/2013-Plenário;

9.1.2. excluir o nome do Sr. Nelson de Araújo Taddeucci (CPF 371.733.167-15) do item 9.3.42 do Acórdão 2169/2013-Plenário;

9.1.3. afastar a responsabilidade da Sra. Maria Lúcia Martins Tavares (CPF 006.195.742-91) quanto às parcelas de débito a ela imputadas, bem assim as penalidades derivadas dos mesmos fatos, tornando, em consequência, insubsistentes quanto a si os itens 9.3, 9.3.24, 9.3.25, 9.4 e 9.7, julgando regulares com ressalvas suas contas;

9.1.4. excluir do rol de responsáveis destes autos o Sr. Salomão Jacob Roffe Levy (CPF 382.359.607-10), bem assim a empresa por ele representada à época dos fatos, Infoplan Informática e Planejamento Ltda. (CNPJ 31.511.975/0001-08), tornando insubsistentes os itens 9.4, 9.5 e 9.7 do Acórdão 2169/2013-Plenário quanto a ambos;

9.2. conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos por Fernando Antonio de Lima Cananea (CPF 219.335.024-87), Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda. (CNPJ 86.932.167/0001-06), José Manoel Pazos Antelo (CPF 664.981.987-53), Selma Aquino Lins Antelo (CPF 269.871.397-68), Sylditour Viagens e Turismo Ltda. (32.225.799/0001-00), Rosângela Aló Pinto (CPF 661.605.297-49), Gráfica e Editora Régis-Aló Ltda. (CNPJ 33.325.226/0001-11), Samuel de Oliveira Goulart (CPF 003.578.727-97), Helio Ventura de Assunção (CPF 372.678.177-34) e Helio Artes Gráficas Ltda. (CNPJ 29.518.230/0001-29) para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.3. reconhecer, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva do TCU quanto aos seguintes responsáveis sancionados nestes autos, tornando insubsistentes os itens do Acórdão 2169/2013-Plenário correspondentes a cada um deles, conforme

[34] Peça 2620.

detalhado na tabela abaixo:

Responsáveis beneficiados pela prescrição da pretensão punitiva do TCU	Sanções aplicadas pelo TCU que já haviam sido atingidas pela prescrição
Germano Luiz Delgado de Vasconcelos	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
José Manoel Pazos Antelo (recorrente: R-2)	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Alexandre Costa Valente	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Sônia Lebeis Pires	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Alba Regina Capozzi	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Jorge Eduardo de Freitas Teixeira	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Ernesto Alejandro Zabotinsky	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Hortência Maria Santana Linhares	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Maria Lúcia Martins Tavares (recorrente: R-13)	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)

Responsáveis beneficiados pela prescrição da pretensão punitiva do TCU	Sanções aplicadas pelo TCU que já haviam sido atingidas pela prescrição
Hercília Jorgete Lopes de Souza [sic]	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Rosângela Aló Pinto	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Silvana Conceição de Lima Di Santo	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Valter Leal Teixeira	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Ubirajara Pereira de Souza	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Hélio Ventura de Assunção (recorrente: R-7)	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Mario Reis Xavier Junior (síndico da massa falida da empresa Flag Line Indústria e Comércio Ltda. – EPP) (recorrente: R-11)	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
José Ronaldo Silva de Souza	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Roberto Carlos de Freitas Teixeira	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Samuel Alves da Silva Neto	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de

Responsáveis beneficiados pela prescrição da pretensão punitiva do TCU	Sanções aplicadas pelo TCU que já haviam sido atingidas pela prescrição
	cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Renato Lopes	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
Paulo Roberto Costa Rosa	- multa proporcional ao débito; - inabilitação para exercício de cargo/função de livre nomeação/exoneração; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.7)
AN Papelaria Ltda.	- declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, item 9.5)
O & C Distribuidora Ltda.	- declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, item 9.5)
Sylditour Viagens e Turismo Ltda. – ME (recorrente: R-2)	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Data Office Suprimentos Ltda.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Afford Distribuidora Ltda.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Panther Com. Imp. e Exp. Ltda.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Sercon Bazar e Papelaria Ltda. - ME	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Gráfica e Editora Regis Aló Ltda.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
New Pel Papelaria Ltda. ME.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)

Responsáveis beneficiados pela prescrição da pretensão punitiva do TCU	Sanções aplicadas pelo TCU que já haviam sido atingidas pela prescrição
R. S. Brito Gráfica Ltda.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Skilo Artes Gráficas Ltda. – ME	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Papelaria Bom Astral Ltda. - ME	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Hélio Artes Gráficas Ltda. (recorrente: R-7)	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Massa Falida da empresa Flag Line Indústria e Comércio Ltda. – EPP	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Papelaria Vilca Ltda. – ME	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Kirios Gráfica Editora Ltda. – ME	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Hegel Editora Ltda.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Ampliar Engenharia Planejamento Construções e Reformas Ltda.	- multa proporcional ao débito; declaração de inidoneidade para licitação; (Acórdão 2169/2013, itens 9.4 e 9.5)
Fonte: Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	

9.4 dar conhecimento da presente deliberação aos recorrentes, aos demais responsáveis beneficiados pela prescrição da pretensão punitiva do TCU, ao Conselho Federal de Enfermagem e ao Ministério Público da União (Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro) e aos demais interessados'.

HISTÓRICO

2. Preambularmente, faz-se breve memorial dos fatos restrito aos de interesse para o exame do recurso.

3. Converteu-se nesta Tomada de Contas Especial (TCE) o processo de Auditoria de Conformidade empreendida

no Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) para o fim de verificar indícios de fraudes em licitações e contratações que teriam ocasionado possíveis desvios de recursos daquela entidade, em face de denúncia motivadora da propositura da Ação Penal 2005.5101503399-1 ajuizada na 6ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro.

4. Por meio do Acórdão 2.169/2013-TCU-Plenário (peça 40, p. 44-59), relatado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, o Tribunal decidiu:

'9.1. excluir do rol de responsáveis contido no item 4 supra dessa deliberação a empresa Casarão Lustres Ltda., CNPJ n. 27.946.177/0001-31, bem como a Sra. Helena Moreira da Costa, CPF n. 614.314.007-34, e o Sr. Ubirajara Pereira de Souza, CPF n. 059.832.237-04;

9.2. incluir no rol de responsáveis no item 4 supra dessa deliberação o Sr. Ubirajara Pereira de Souza, CPF n. 892.098.187-68, e a Sra. Helena Pimenta Moreira, CPF 435.232.007-25;

9.3. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, irregulares as contas dos responsáveis a seguir relacionados, condenando-os ao pagamento das quantias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas explicitadas até a data da efetiva quitação, nos termos da legislação em vigor, fixando- lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida a favor do Cofen;

9.3.1. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com a empresa Sylditour Viagens e Turismo Ltda. – ME, e os Srs. Germano Luiz Delgado de Vasconcelos e José Manoel Pazos Antelo, ao pagamento da quantia de R$ 21.357,30 (vinte e um mil, trezentos e cinquenta e sete reais e trinta centavos), calculada a partir de 21/3/1997;

9.3.2. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com as empresas Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda. e Compumeier Equipamentos Ltda. – EPP, e seus representantes legais, respectivamente, Sr. Hildeberto Trindade de Brito, na pessoa da administradora provisória de sua herança, Sra. Cléa Pereira de Brito, e Sr. Hildecley Trindade de Brito, bem como com a Sra. Louise Maria Holtz Santos, ao pagamento das quantias abaixo, a partir das respectivas datas apontadas:

[tabela contida no original]

9.3.3. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com as empresas Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda. e Enterprise do Méier Eletrônica Ltda., e seus representantes legais, respectivamente, Sr. Hildeberto Trindade de Brito, na pessoa da administradora provisória de sua herança, Sra. Cléa Pereira de Brito, e Sra. Louise Maria Holtz Santos, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, a partir das respectivas datas apontadas:

[tabela contida no original]

9.3.4. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com as empresas Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda. e Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda., e seus representantes legais, respectivamente, Sr. Hildeberto Trindade de Brito, na pessoa da administradora provisória de sua herança, Sra. Cléa Pereira de Brito, assim como o Sr. Fernando Antônio de Lima Cananea e Sra. Louise Maria Holtz Santos;

[tabela contida no original]

9.3.5. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente, com a empresa Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda. e seu representante, Sr. Fernando Antônio de Lima Cananea, e Sra. Louise Maria Holtz Santos, ao pagamento das quantias abaixo, a partir das respectivas

[tabela contida no original]

9.3.6. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com o Sr. Josetônio Pedro da Silva e a Sra. Louise Maria Holtz Santos, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.7. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com a Sra. Louise Maria Holtz Santos, bem como com a empresa Hiperativa Comunicações e Artes Gráficas e seu representante legal, Sr. Josetônio Pedro da Silva, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.8. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com os Srs. Germano Luiz Delgado de Vasconcelos e Josetônio Pedro da Silva, bem como com a empresa Data Office Suprimentos Ltda. e seu representante legal, Sr. Alexandre Costa Valente, ao pagamento da quantia de R$ 29.767,00 (vinte e nove mil, setecentos e sessenta e sete reais), com os consectários legais, calculada a partir de 15/4/1997;

9.3.9. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com os Srs. Josetônio Pedro da Silvae Germano Luiz Delgado de Vasconcelos, bem como com a empresa AN Papelaria Ltda. e sua representante legal, Sra. Sônia Lebeis Pires, ao pagamento da quantia de R$ 13.697,40 (treze mil, seiscentos e noventa e sete reais e quarenta centavos), com os consectários legais, calculada a partir de 15/4/1997;

9.3.10. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com os Srs. Sérgio Antônio Kubrusly Aranha e Germano Luiz Delgado de Vasconcelos, bem como com a empresa KBK Serviços Técnicos Ltda. e seu representante legal, Sr. Murilo Kubrusly Aranha, ao pagamento da quantia de R$ 18.437,50 (dezoito mil, quatrocentos e trinta e sete reais e cinquenta centavos), com os consectários legais, calculada a partir de 3/4/1997;

9.3.11 Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com o Sr. Sérgio Antônio Kubrusly Aranha e a Sra. Louise Maria Holtz Santos, bem como com a empresa KBK Serviços Técnicos Ltda. e seu representante legal, Sr. Murilo Kubrusly

Aranha, ao pagamento da quantia de R$ 62.310,00 (sessenta e dois mil e trezentos e dez reais), com os consectários legais, calculada a partir de 10/4/2002;

9.3.12. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com o Sr. Lauro Caldeira Constantino e Sra. Louise Maria Holtz Santos, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas apontadas:

[tabela contida no original]

9.3.13. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com os Srs. Robson Pinheiro Leitão e Samuel de Oliveira Goulart, ao pagamento da quantia de R$ 18.665,00 (dezoito mil e seiscentos e sessenta e cinco reais), com os consectários legais, calculada a partir de 1/7/2002;

9.3.14. Sr. Gilberto Linhares Teixeira, solidariamente com os Srs. Germano Luiz Delgado de Vasconcelos, Walter Rangel de Souza e Sra. Alba Regina Capozzi, bem como com a empresa Afford Distribuidora Ltda. e seu representante legal, Sr. Jorge Eduardo de Freitas Teixeira, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas apontadas:

[tabela contida no original]

9.3.15. Sr. Gilberto Linhares Teixeira , solidariamente com os Srs. Germano Luiz Delgado de Vasconcelos, Walter Rangel de Souza e Sra. Alba Regina Capozzi ,bem como com a empresa Panther Com. Imp. e Exp. Ltda. e seu representante legal, Sr. Ernesto Alejandro Zabotinsky, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas apontadas:

[tabela contida no original]

9.3.16. Sr. Gilberto Linhares Teixeira , solidariamente com os Srs. Germano Luiz Delgado de Vasconcelos, Walter Rangel de Souza e Alba Regina bem como com a empresa R. S. Brito Gráfica Ltda., ao pagamento da quantia de R$ 13.276,00 (treze mil e duzentos e setenta e seis reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 2/4/1997;

9.3.17. Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda., solidariamente com a empresa Compumeier Equipamentos Ltda. – EPP, e com os respectivos representantes legais, Sr. Hildeberto Trindade de Brito, na pessoa da administradora provisória de sua herança, Sra. Cléa Pereira de Brito, e Sr. Hildecley Trindade de Brito, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas apontadas:

[tabela contida no original]

9.3.18. Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda., solidariamente com a empresa Enterprise do Meier Eletrônica Ltda., e com seu representante legal, Sr. Hildeberto Trindade de Brito, na pessoa da administradora provisória de sua herança, Sra. Cléa Pereira de Brito, ao pagamento da quantia de R$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 14/6/2000;

9.3.19. Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda., solidariamente com a empresa Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda., com os respectivos representantes legais, Sr. Hildeberto Trindade de Brito, na pessoa da administradora provisória de sua herança, Sra. Cléa Pereira de Brito, e Sr. Fernando Antônio de Lima Cananea, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas apontadas:

[tabela contida no original]

9.3.20. Sra. Neomísia Silva de Souza e Sr. Samuel de Oliveira Goulart, solidariamente com as empresas Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda. e Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda., com os respectivos representantes legais, Sr. Hildeberto Trindade de Brito, na pessoa da administradora provisória de sua herança, Sra. Cléa Pereira de Brito, e Sr. Fernando Antônio de Lima Cananea, ao pagamento da quantia de R$ 52.143,50 (cinquenta e dois mil, cento e quarenta e três reais e cinquenta centavos), com seus consectários legais, calculada a partir de 15/6/1999;

9.3.21. Sra. Neomísia Silva de Souza e Sr. Samuel de Oliveira Goulart, solidariamente com a empresa Enterprise do Meier Eletrônica Ltda. e com seu representante legal, Sr. Hildeberto Trindade de Brito, na pessoa da administradora provisória de sua herança, Sra. Cléa Pereira de Brito, ao pagamento da quantia de R$ 36.386,00 (trinta e seis mil e trezentos e oitenta e seis reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 29/11/1999;

9.3.22. Sras. Iva Maria Barros Ferreira e Hortência Maria Santana Linhares, solidariamente com a empresa Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda. e seu representante legal, Sr. Fernando Antônio de Lima Cananea, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.23. empresa Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda., solidariamente com seu representante legal Sr. Fernando Antônio de Lima Cananea, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.24. Sra. Maria Lúcia Martins Tavares, solidariamente, com Sra. Hortência Maria Santana Linhares e Sr. Josetônio Pedro da Silva, bem como com a empresa Sercon Bazar e Papelaria Ltda. ME e com sua representante legal Sra. Hercília Jorgete Lopes de Souza, ao pagamento da quantia de R$ 21.660,90 (vinte e um mil, seiscentos e sessenta reais e noventa centavos), com seus consectários legais, calculada a partir de 23/5/1997;

9.3.25. Sra. Maria Lúcia Martins Tavares, solidariamente com o Sr. Josetônio Pedro da Silva e com a Sra. Hortência Maria Santana Linhares, bem como com a Gráfica e Editora Regis Aló Ltda., e com sua representante legal, Sra. Rosângela Alo Pinto, ao pagamento da quantia de R$ 32.089,00 (trinta e dois mil e oitenta e nove reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 23/5/1997;

9.3.26. Sra. Hortência Maria Santana Linhares, solidariamente com o Sr. Josetônio Pedro da Silva e a Sra. Iva Maria Barros

Ferreira, bem como com a Gráfica e Editora Regis Aló Ltda., e com sua representante legal, Sra. Rosângela Alo Pinto, ao pagamento da quantia de R$ 38.050,00 (trinta e oito mil e cinquenta reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 17/12/1997;

9.3.27. Sra. Hortência Maria Santana Linhares, solidariamente com o Sr. Josetônio Pedro da Silva e a Sra. Iva Maria Barros Ferreira, bem como com a empresa Sercon Bazar e Papelaria Ltda. ME e com sua representante legal, Sra. Hercília Jorgete Lopes de Souza, ao pagamento da quantia de R$ 7.306,20 (sete mil, trezentos e seis reais e vinte centavos), com seus consectários legais, calculada a partir de 11/9/1997;

9.3.28. Sra. Hortência Maria Santana Linhares, solidariamente com o Sr. Josetônio Pedro da Silva e a Sra. Iva Maria Barros Ferreira, bem como com a empresa New Pel Papelaria Ltda. ME., e com sua representante legal, Sra. Silvana Conceição de Lima di Santo, ao pagamento da quantia de R$ 9.615,90 (nove mil, seiscentos e quinze reais e noventa centavos), com seus consectários legais, calculada a partir de 30/10/1997;

9.3.29. Sra. Hortência Maria Santana Linhares, solidariamente com o Sr. Sérgio Antônio Kubrusly Aranha e com a Sra. Iva Maria Barros Ferreira, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.30 Sra. Hortência Maria Santana Linhares, solidariamente com o Sr. Lauro Caldeira Constantino e Sra. Iva Maria Barros Ferreira, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas;

[tabela contida no original]

9.3.31. Sra. Hortência Maria Santana Linhares, solidariamente com a Sra. Iva Maria Barros Ferreira, Sr. Walter Rangel de Souza, Sra. Alba Regina Capozzi, bem como com a empresa Panther Com. Imp. e Exp. Ltda., e com seu representante legal, Sr. Ernesto Alejandro Zabotinsky, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.32. Hortência Maria Santana Linhares, solidariamente com a Sra. Iva Maria Barros Ferreira, Sr. Walter Rangel de Souza, Sra. Alba Regina Capozzi, bem como com a empresa R.S. Brito Gráfica Ltda., ao pagamento da quantia de R$ 17.226,00 (dezessete mil e duzentos e vinte e seis reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 19/12/1997;

9.3.33. Sr. Josetônio Pedro da Silva ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.34. Sr. Josetônio Pedro da Silva ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.35. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com empresa Hiperativa Comunicações e Artes Gráficas, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas;

[tabela contida no original]

9.3.36. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa Skilo Artes Gráficas Ltda. – ME, e com seu representante legal, Sr. Valter Leal Teixeira, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.37. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa Papelaria Bom Astral Ltda.-ME, e com seu representante legal, Sr. Ubirajara Pereira de Souza, ao pagamento da quantia de R$ 53.042,80 (cinquenta e três mil, quarenta e dois reais e oitenta centavos), com seus consectários legais, calculada a partir de 29/6/1998;

9.3.38. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa Sercon Bazar e Papelaria Ltda., e com sua representante legal, Sra. Hercília Jorgete Lopes de Souza, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.39. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com Gráfica e Editora Regis Alo Ltda., e com sua representante legal, Sra. Rosângela Alo Pinto, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.40. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa Hélio Artes Gráficas Ltda., e com seu representante legal, Sr. Hélio Ventura de Assunção, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]

9.3.41. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa Data Office Suprimentos Ltda. e com seu representante legal, Sr. Alexandre Costa Valente, ao pagamento da quantia de R$ 29.767,00 (vinte e nove mil e setecentos e sessenta e sete reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 15/4/1997;

9.3.42. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a Massa Falida da empresa Flag Line Indústria e Comércio Ltda. – EPP, por intermédio de seu Liquidante Judicial, Sr. Nelson de Araujo Taddeucci, ao pagamento da quantia de R$ 29.050,00 (vinte e nove mil e cinquenta reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 1/4/1998;

9.3.43. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda., e com seu representante legal, Sr. José Ronaldo Silva de Souza, ao pagamento da quantia de R$ 25.498,40 (vinte e cinco mil, quatrocentos e noventa e oito reais e quarenta centavos), com seus consectários legais,calculada a partir de 1/12/1996;

9.3.44. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com Papelaria Vilca Ltda. – ME, e com seu representante legal, Sr. Roberto Carlos de Freitas Teixeira, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:

[tabela contida no original]
9.3.45. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa O&C Distribuidora Ltda e com seu representante legal, Sr. Samuel Alves da Silva Neto, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.46. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa Kirios Gráfica Editora Ltda. – ME e com seu representante legal, Sr. Renato Lopes, ao pagamento da quantia de R$ 17.539,20 (dezessete mil, quinhentos e trinta e nove reais e vinte centavos), com seus consectários legais, calculada a partir de 23/12/1998;
9.3.47. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a empresa New Pel Papelaria Ltda. ME, e com sua representante legal, Sra. Silvana Conceição de Lima di Santo, ao pagamento da quantia de R$ 16.928,90 (dezesseis mil, novecentos e vinte e oito reais e noventa centavos), com seus consectários legais, calculada a partir de 11/2/1998;
9.3.48. Sr. Josetônio Pedro da Silva, solidariamente com a Papelaria VAN-MEX Ltda.- ME, e com seu representante legal, Sr. Amaury Luz Netto, ao pagamento da quantia de R$ 3.756,80 (três mil, setecentos e cinquenta e seis reais e oitenta centavos), com seus consectários legais, calculada a partir de 14/4/2000;
9.3.49. Sr. Walter Rangel de Souza, solidariamente com a Sra. Alba Regina Capozzi, bem como com a empresa Hegel Editora Ltda., e com seu representante legal, Sr. Josetônio Pedro da Silva, ao pagamento da quantia de R$ 18.810,00 (dezoito mil e oitocentos e dez reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 8/7/1996;
9.3.50. Sr. Walter Rangel de Souza, solidariamente com a Sra. Alba Regina Capozzi, bem como com a empresa Papelaria Vilca Ltda. – ME, e com o seu representante legal, Sr. Roberto Carlos de Freitas Teixeira, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.51. Sr. Sérgio Antônio Kubrusly Aranha ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.52. Sr. Sérgio Antônio Kubrusly Aranha, solidariamente com a empresa Ampliar Engenharia Planejamento e Reforma Ltda. e com seu representante legal, Sr. Paulo Roberto Costa Rosa, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.53. Sr. Sérgio Antônio Kubrusly Aranha, solidariamente com a empresa KBK Serviços Técnicos Ltda. e com seu representante legal, Sr. Murilo Kubrusly Aranha, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.54. Sr. Sérgio Antônio Kubrusly Aranha ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.55. Sra. Rosa Maria Rodrigues Pereira ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.56. Sr. Lauro Caldeira Constantino ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.57. Sra. Iva Maria Barros Ferreira, solidariamente com o Sr. Walter Rangel de Souza e a Sra. Marilanda Lopes de Lima, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.58. Sr. Walter Rangel de Souza, solidariamente com Associação Federal de Polícia – AFP e com seu representante legal, Sr. Zelio Medeiros dos Santos, ao pagamento da quantia de R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 7/12/2000;
9.3.59. Sr. Walter Rangel de Souza, solidariamente com a Sra. Alba Regina Capozzi, bem como com a empresa Afford Distribuidora Ltda., e com seu representante legal Sr. Jorge Eduardo de Freitas Teixeira, ao pagamento da quantia de R$ 15.656,00 (quinze mil e seiscentos e cinquenta e seis reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 7/12/1996;
9.3.60. Sr. Walter Rangel de Souza, solidariamente com Sra. Alba Regina Capozzi, bem como com a empresa Panther Com. Imp. e Exp. Ltda., e com seu representante legal, Sr. Ernesto Alejandro Zabotinsky, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, calculadas a partir das respectivas datas:
[tabela contida no original]
9.3.61. Sr. Walter Rangel de Souza, solidariamente com a Sra. Alba Regina Capozzi, bem com a empresa R.S. Brito Gráfica Ltda., ao pagamento da quantia de R$ 16.540,00 (dezesseis mil e quinhentos e quarenta reais), com seus consectários legais, calculada a partir de 8/7/1996;
9.4. aplicar aos responsáveis abaixo relacionados a multa prevista nos artigos 19, caput, e 57 da Lei n. 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando- lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 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 do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:
Responsável-Valor
Sr. Gilberto Linhares – R$ 400.000,00;
Sra. Louise Maria Holtz Santos – R$ 400.000,00; Sr. Josetonio Pedro da Silva – R$ 400.000,00;
Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda. – R$ 400.000,00; Sercon Bazar e Papelaria Ltda. Me – R$ 400.000,00;
Skilo Artes Gráficas Ltda. – ME – R$ 400.000,00; KBK Serviços Técnicos Ltda. – R$ 400.000,00; Papelaria Vilca Ltda. Me, – R$ 400.000,00;
Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda– R$ 300.000,00; Compumeier Equipamentos Ltda. – EPP – R$ 300.000,00;
Panther Comercio, Importação e Exportação Ltda – R$ 300.000,00; Sérgio Antonio Kubrusly Aranha – R$ 300.000,00;
Sr. Hildecley Trindade de Brito – R$ 300.000,00; Fernando Antonio de Lima Cananea– R$ 300.000,00; Sra. Alba Regina Capozzi – R$ 150.000,00;
Sr. Germano Luiz Delgado de Vasconcelos – R$ 150.000,00; Sra. Hortência Maria Santana Linhares – R$ 150.000,00; Sra. Iva Maria Barros Ferreira – R$ 150.000,00;
Sra. Rosa Maria Rodrigues Pereira – R$ 150.000,00; Sr. Walter Rangel de Souza – R$ 100.000,00;
Sr. Robson Pinheiro Leitão – R$ 100.000,00; Sr. Murilo Kubrusly Aranha– R$ 80.000,00;
Sr. Ernesto Alejandro Zabotinsky– R$ 80.000,00; Gráfica e Editora Regis Aló Ltda. – R$ 60.000,00; Sr. Samuel de Oliveira Goulart – R$ 50.000,00; Sra. Neomísia Silva de Souza – R$ 50.000,00;
Sr. Robson Pinheiro Leitão – R$ 50.000,00;
Sr. Roberto Carlos de Freitas Teixeira– R$ 50.000,00;
Sra. Rosângela Alo Pinto– R$ 50.000,00;
Hiperativa Comunicações e Artes Graficas – R$ 50.000,00; Hercília Jorgete Lopes de Souza – R$ 40.000,00;
Sr. Valter Leal Teixeira – R$ 30.000,00;
Enterprise do Meier Eletronico Ltda. – R$ 20.000,00; Hélio Artes Graficas Ltda. – R$ 20.000,00;
Sr. Hélio Ventura de Assunção – R$ 20.000,00; Sr. Paulo Roberto Costa Rosa– R$ 20.000,00; Afford Distribuidora Ltda. -– R$ 15.000,00;
Sr. Jorge Eduardo de Freitas Teixeira -– R$ 15.000,00; Sra. Maria Lúcia Martins Tavares -– R$ 15.000,00; Papelaria Bom Astral Ltda. -– R$ 13.000,00;
Sr. Ubirajara Pereira de Souza-– R$ 13.000,00;
Ampliar Engenharia Planejamento Construções e Reformas Ltda. -– R$ 12.000,00; Sra. Marilanda Lopes de Lima -– R$ 12.000,00;
R.S. Brito Gráfica Ltda. -– R$ 9.000,00;
Sr. Lauro Caldeira Constantino -– R$ 9.000,00; Sr. Samuel Alves da Silva Neto-– R$ 9.000,00; Data Office Suprimentos Ltda. -– R$ 8.000,00;
Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda. -– R$ 7.000,00; New Pel Papelaria Ltda. Me -– R$ 7.000,00;
Flag Line Industria e Comercio Ltda Epp. -– R$ 7.000,00; Sr. Mario Reis Xavier Junior-– R$ 7.000,00;
Sra. Silvana Conceição de Lima Di Santo-– R$ 7.000,00; Hegel Editora Ltda. -– R$ 5.000,00;
Kirios Gráfica Editora Ltda. – ME-– R$ 5.000,00; Sylditour Viagens e Turismo Ltda. – ME -– R$ 5.000,00; Sr. José Manoel Pazos Antelo -– R$ 5.000,00;
Sr. José Ronaldo Silva de Souza-– R$ 5.000,00; Sr. Renato Lopes-– R$ 5.000,00;
Sra. Sônia Lebeis Pires-– R$ 5.000,00;
9.5. declarar, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992, inidôneas para participar de licitação na Administração Pública Federal, as seguintes empresas/entidades:

Empresas/entidades	CNPJ	Prazo
Editora Beto Brito Som, Dados e Imagem Ltda.	CNPJ n. 01.477.813/0001-03	5 anos
Sercon Bazar e Papelaria Ltda. Me	CNPJ n. 00.875.063/0001-91	5 anos
Skilo Artes Gráficas Ltda. – ME.	CNPJ n. 02.244.322/0001-01	5 anos
Kbk Serviços Técnicos Ltda. – ME	CNPJ n. 01.400.066/0001-31	5 anos
Papelaria Vilca Ltda. Me	CPF n. 00.171.059/0001-42	5 anos
Supricomp Distribuidora	CNPJ n.	5 anos

Empresas/entidades	CNPJ	Prazo
de Produtos Eletrônicos Ltda	86.932.167/0001-06	
Compumeier Equipamentos Ltda. – EPP.	CNPJ n. 02.052.417/0001-23	5 anos
Panther Comercio, Importação e Exportação Ltda	CNPJ n. 39.081.971/0001-49	5 anos
Hiperativa Comunicações e Artes Graficas	CNPJ n. 02.995.811/0001-03	5 anos
Enterprise do Meier Eletronico Ltda.	CNPJ n. 00.173.505/0001-58	5 anos
Afford Distribuidora Ltda.	CNPJ n. 01.373.924/0001-04	5 anos
Papelaria Bom Astral Ltda.	CNPJ n. 72.373.210/0001-36	5 anos
Ampliar Engenharia Planejamento Construções e Reformas Ltda.	CNPJ n. 40.388.753/0001-30;	5 anos
R.S. Brito Gráfica Ltda.	CNPJ n. 29.366.325/0001-74	5 anos
Gráfica e Editora Regis Aló Ltda.	CNPJ n. 33.325.226/0001-11	5 anos
Data Office Suprimentos Ltda.	CNPJ n. 68.606.540/0001-57	5 anos
Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda.	CNPJ n. 01.116.905/0001-94	5 anos
New Pel Papelaria Ltda. Me	CNPJ n. 72.491.905/0001-12	5 anos
Flag Line Industria e Comercio Ltda Epp.	CNPJ n. 32.586.950/0001-36	5 anos
Hegel Editora Ltda.	CNPJ n. 40.181.042/0001-90	5 anos
Kirios Gráfica Editora Ltda. – ME.	CNPJ n. 68.831.551/0001-30	5 anos
Sylditour Viagens e Turismo Ltda. – ME.	CNPJ n. 32.225.799/0001-00	5 anos
Hélio Artes Graficas Ltda.	CNPJ n. 29.518.230/0001-29	5 anos
An Papelaria Ltda.	CNPJ n. 68.622.638/0001-06	4 anos
Compuexport Informatica do Brasil Ltda.	CNPJ n. 36.098.473/0001-10	4 anos
High Level Serviços Ltda.	CNPJ n. 03.488.323/0001-64	4 anos
Infoplan Informática e	CNPJ n.	4 anos

Empresas/entidades	CNPJ	Prazo
Planejamento Ltda.	31.511.975/0001-08	
O & C Distribuidora Ltda.	CNPJ n. 40.383.895/0001-05	4 anos
Van Mex Comercial e Serviços Ltda. – ME.	CNPJ n. 00.055.671/0001-50	4 anos
Politec Revestimentos e Polimentos Ltda.	CNPJ n. 32.083.727/0001-76	4 anos
S.M.R. Informática Ltda.	CNPJ n. 04.613.110/0001-80	4 anos

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

9.7. com fundamento no art. 60 da Lei n. 8.443/1992, declarar a inabilitação dos responsáveis abaixo relacionados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período especificado a contar da data de publicação deste Acórdão:

Responsável	CPF	Período
Gilberto Linhares Teixeira	CPF: n. 323.817.867-91	8 anos
Germano Luiz Delgado de Vasconcelos	CPF: n. 098.360.804-06	8 anos
Louise Maria Holtz Santos	CPF: n. 169.862.025-04	8 anos
Maria Lúcia Martins Tavares	CPF: 006.195.742-91	8 anos
Hortência Maria Santana Linhares	CPF: 217.091.305-04	8 anos
Robson Pinheiro Leitão	CPF: 785.626.947-20	8 anos
Samuel de Oliveira Goulart	CPF: 003.578.727-97	8 anos
Iva Maria Barros Ferreira	CPF: 066.284.273-15	8 anos
Walter Rangel de Souza	CPF: 012.370.047-72	8 anos
Neomísia Silva de Souza	CPF: 026.490.577-69	8 anos
Alba Regina Capozzi	CPF n. 267.162.597-91	8 anos
Josetonio Pedro da Silva	CPF n. 411.052.147-53	8 anos
Hildebrando Trindade de Brito	CPF n. 335.231.937-53	8 anos
Hildecley Trindade de Brito	CPF n. 042.904.077-65	8 anos
Sérgio Antonio Kubrusly Aranha	CPF n. 598.794.917-34	8 anos
Murilo Kubrusly Aranha,	CPF n. 435.279.577-15	8 anos
Alexandre Costa Valente	CPF n. 856.260.317-15	8 anos
Amaury Luz Netto	CPF n. 014.255.057-40	8 anos
Ernesto Alejandro Zabotinsky,	CPF n. 440.442.167-20	8 anos
Fernando Antonio de Lima Cananea	CPF n. 219.335.024-87	8 anos

Responsável	CPF	Período
Hélio Ventura de Assunção	CPF n. 372.678.177-34	8 anos
Hercília Jorgete Lopes de Souza	CPF n. 549.163.057-87;	8 anos
Jorge Eduardo de Freitas Teixeira	CPF n. 902.935.847-53	8 anos
José Manoel Pazos Antelo	CPF n. 664.981.987-53	8 anos
José Ronaldo Silva de Souza	CPF n. 958.398.797-20	8 anos
Lauro Caldeira Constantino	CPF n. 325.869.147-91	8 anos
Manoel Alves Correa	CPF n. 026.443.277-09	8 anos
Marilanda Lopes de Lima	CPF n. 401.930.987-68	8 anos
Mario Reis Xavier Junior	CPF n. 343.534.297-87	8 anos
Renato Lopes	CPF n. 109.124.527-49	8 anos
Paulo Roberto Costa Rosa	CPF n. 435.890.737-72	8 anos
Roberto Carlos de Freitas Teixeira	CPF n. 860.263.057-34	8 anos
Rosa Maria Rodrigues Pereira	, CPF n. 012.403.717-80	8 anos
Rosângela Alo Pinto	CPF n. 661.605.297-49	8 anos
Samuel Alves da Silva Neto	CPF n. 892.958.467-53	8 anos
Silvana Conceição de Lima Di Santo	CPF n. 021.390.017-37	8 anos
Ubirajara Pereira de Souza	CPF n. 892.098.187-68	8 anos
Valter Leal Teixeira	CPF n. 429.419.387-53	8 anos
Sônia Lebeis Pires	CPF n. 607.637.017-34	8 anos
Zelio Medeiros dos Santos	CPF n. 043.736.427-53	8 anos
Selma Aquino Lins Antelo	CPF n. 269.871.397-68	5 anos
Salomão Jacob Roffe Levy	CPF n. 382.359.607-10	5 anos
Roberto José Carneiro Mattos	CPF n. 032.777.807-59	5 anos
Demir Pinto de Castro	CPF n. 405.019.577-15	5 anos

Responsável	CPF	Período
Manoel Alves Correa	CPF n. 026.443.277-09	5 anos
João Batista Vieira [inclusão desse responsáveil neste subitem da decisão feita insubsistente mediante o Acórdão 1361/2024-TCU-Plenário (peça 227)]	CPF n. 046.870.007-20	5 anos

5. Interpuseram-se contra a decisão citada no parágrafo anterior recursos de reconsideração julgados mediante o acórdão ora impugnado.

6. Dentre esses recursos se inclui o juntado à peça 130 interposto, dentre outros, por José Manoel Pazos Antelo e Sylditour Viagens e Turismo Ltda. Na forma do subitem 9.2 do Acórdão 2.104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), a Corte conheceu desse recurso e lhe negou provimento.

7. Diante disso, José Manoel Pazos Antelo e Sylditour Viagens e Turismo Ltda. vêm interpor o recurso ora examinado.

ADMISSIBILIDADE

8. Do cabimento do conhecimento do recurso

8.1. Perfilha-se o exame de admissibilidade juntado à peça 2617, em que se propõe conhecer do recurso e suspender os efeitos do subitem 9.2 da decisão combatida.

EXAME POR DEVER DE OFÍCIO DA EVENTUAL OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO

9. Do cabimento do exame por dever de ofício da eventual ocorrência de prescrição

i) Do necessário exame por dever de ofício da eventual ocorrência de prescrição à luz da Resolução-TCU 344/2022

9.1. Nos julgamentos de que resultaram os Acórdãos 2.169/2013-TCU-Plenário e 2104/2020-TCU-Plenário não se observaram os ditames da Resolução-TCU 344/2022, expedida depois das suas prolações.

9.2. Diante disso, cumpre nesta fase processual levar a cabo por dever de ofício o exame da eventual ocorrência de prescrição, desta feita à luz da mencionada resolução, relativamente às contas dos responsáveis cuja situação fática eventualmente não se subsuma à primeira hipótese de vedação desse exame prevista na primeira hipótese prevista no parágrafo único do seu infratranscrito art. 10:

Art. 10. A ocorrência de prescrição **será aferida, de ofício** ou por provocação do interessado, **em qualquer fase do processo**, ressalvado o disposto no parágrafo único. [Alterado pela Res 367/2024]

Parágrafo único. **O Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso o acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de 5 (cinco) anos**, ou se os critérios de prescrição, estabelecidos nesta Resolução, já tenham sido considerados em recursos anteriores. [grifou-se; alterado pela Resolução-TCU 367/2024]

9.3. Do contrário, o exame da eventual ocorrência de prescrição nas contas e responsáveis cujo acordo condenatório tenha transitado e julgado há mais de cinco anos implica patente infração ao disposto no parágrafo único supratranscrito. Por isso, o exame da ocorrência de prescrição nas contas de todos os responsáveis neste processo, indistintamente, implicaria patente infração ao ali disposto – quando mesmo, como se verá adiante no item 10 desta instrução, a todos os responsáveis se apliquem objetivamente os mesmos fatos procedimentais iniciador, interruptivos e finalizador das contagens dos prazos de prescrição.

9.4. Não se trata de formalismo. A manifestação da Corte sobre a prescrição nas contas de responsáveis neste processo cujo acórdão condenatório transitou em julgado há mais de cinco anos constituiria precedente suscetível de invocação futura noutros procedimentos de controle administrativo da competência desta Corte.

9.5. Por isso, faz-se mister identificar os responsáveis cujos acórdãos condenatórios eventualmente tenham transitado em julgado há menos de cinco anos para que o Tribunal se manifeste de ofício somente sobre a prescrição em suas contas à luz, desta feita, da Resolução-TCU 344/2022.

ii) Do trânsito em julgado há menos de cinco anos da decisão impugnada no concernente às contas de alguns dos interessados

9.6. Como se verá a seguir, a situação fática procedimental das contas de alguns dos interessados não se subsume à primeira hipótese de vedação do aludido exame no mesmo dispositivo resolutivo, vale dizer, nas relações jurídicas de controle administrativo em que figuram no polo passivo não teve lugar há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário, prolatado em 14/8/2013, decisão mediante a qual o Estado-juiz os condenou a ressarcir o erário ou os puniu.

9.7. Elabora-se no quadro a seguir as análises das situações fáticas procedimentais dos interessados que impugnaram Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário quanto à aplicabilidade ou não da vedação prevista no parágrafo único do art. 10 da Resolução-TCU 344/2022. Vê-se que algumas delas se constituem na de trânsito em julgado dessa decisão há menos de cinco anos ou na não ocorrência mesma desse trânsito em julgado, o que faz mister análise de ofício da ocorrência da prescrição no que concerne a esses interessados e veda a mesma análise no concernente aos demais.

Interessado	Fatos procedimentais relativos ao interessado causadores de posposição do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	Resultante situação fática procedimental e sua análise
Fernando Antonio de Lima Cananea e Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda.	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 129; R001) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário (peça 40, p. 44), revisto de ofício mediante o Acórdão 624/2015-TCU- Plenário (peça 777), e o Acórdão 1828/2016-TCU-Plenário (peça 1238); b) interposição de embargos de declaração (peça 1351; R016) contra o Acórdão 1828/2016-TCU-Plenário; c) julgamento do último recurso referido mediante o Acórdão 2128/2017-TCU-Plenário(peça 1759), prolatado em 27/9/2017; d) julgamento do recurso de reconsideração citado na alínea 'a' mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em 12/8/2020; e) interposição de embargos de declaração (peças 2026; R019) contra o Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário; f) julgamento do último recurso referido mediante o Acórdão 1361/2024-TCU-Plenário (peça 2277, prolatado em **10/7/2024**.	Deu-se há menos de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente aos interessados. Análise: Não se aplica a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente aos interessados estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Selma Aquino Lins Antelo	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 130; R002) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020**.	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no

Interessado	Fatos procedimentais relativos ao interessado causadores de posposição do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	Resultante situação fática procedimental e sua análise
		concernente ao interessado estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
José Manoel Pazos Antelo	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 130; R002) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020**; c) interposição intempestiva dos embargos de declaração ora examinados (peça 2585; R024) em 23/7/2025.	Diante do exposto no no item 8 desta instrução, reputa-se inadmissível os embargos ora interpostos pelo interessado que houve o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado depois de expirado o prazo de dez dias para a sua impugnação mediante embargos de declaração do Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020**, de maneira que se deu há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente aos interessados estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da

Interessado	Fatos procedimentais relativos ao interessado causadores de posposição do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	Resultante situação fática procedimental e sua análise
		Resolução-TCU 344/2022.
Sylditour Viagens e Turismo Ltda.	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 130; R002) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em 12/8/2020; c) interposição tempestiva dos embargos de declaração ora examinados (peça 2585; R024) em **23/7/2025**.	A eventual admissão dos embargos por esta Corte, em acolhimento da análise exarada no item 8 desta instrução, implicará a não ocorrência do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente à interessada. Análise: Não se aplica a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente à interessada estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Rosângela Aló Pinto, Gráfica e Editora Régis-Aló Ltda.	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 295; R003) interposto contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em 12/8/2020; c) interposição de embargos de declaração (peças 2018 a 2021; R018) contra o Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário; d) julgamento do último recurso referido mediante o Acórdão 1361/2024-TCU-Plenário (peça 2277, prolatado em **10/7/2024.**	Deu-se há menos de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente aos interessados. Análise: Não se aplica a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente aos interessados estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Samuel de Oliveira	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 327; R004)	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito

Interessado	Fatos procedimentais relativos ao interessado causadores de posposição do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	Resultante situação fática procedimental e sua análise
Goulart	contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020**.	em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente ao interessado estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Silvana Conceição de Lima.	a) interposição de embargos de declaração (peça 351; R005) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o Acórdão 624/2015-TCU-Plenário (peça 777), prolatado em **25/3/2021**.	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente ao interessado estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
New Pel Papelaria Ltda. – EPP e Silvana Conceição de Lima	a) interposição de embargos de declaração (peça 352; R006) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento dos embargos mediante o Acórdão 624/2015-TCU-Plenário (peça 777), prolatado em 25/3/2015; c) interposição de embargos de declaração (peça 2032; R020) contra o Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário; d) julgamento do últimos embargos referidos mediante o Acórdão	Deu-se há menos de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente aos interessados. Análise: Não se aplica a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente aos

Interessado	Fatos procedimentais relativos ao interessado causadores de posposição do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	Resultante situação fática procedimental e sua análise
	1361/2024-TCU-Plenário (peça 2277, prolatado em **10/7/2024.**	interessados estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Helio Artes Gráficas Ltda.e Helio Ventura de Assunção	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 371; R007) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020**.	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente ao interessado estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Flag Line Industria e Comercio Ltda.	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 434; R008) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020**.	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente à interessada. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente à interessada estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Salomão Jacob Roffe Levy	a) interposição de embargos de declaração (peça 634; R010) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento dos embargos	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão

Interessado	Fatos procedimentais relativos ao interessado causadores de posposição do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	Resultante situação fática procedimental e sua análise
	mediante o Acórdão 624/2015-TCU-Plenário (peça 777), prolatado em 25/3/2015; c) interposição de recurso de reconsideração (peça 833. R014) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; d) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020**.	2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente ao interessado estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Mário Reis Xavier Júnior	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 644; R011) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) interposição de embargos de declaração (peça 1525; R017) contra o Acórdão 420/2017-TCU-Plenário; c) julgamento do último recurso referido mediante o Acórdão 2128/2017-TCU-Plenário (peça 1759), prolatado em 29/7/2017; d) julgamento do recurso mencionado na alínea 'a' mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020**.	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente ao interessado estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Infoplan Informática e Planejamento Ltda	a) interposição de embargos de declaração (peça 708; R012) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o Acórdão 624/2015-TCU-Plenário (peça 777), prolatado em **25/3/2015**.	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente ao interessado estabelecida no art.

Interessado	Fatos procedimentais relativos ao interessado causadores de posposição do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	Resultante situação fática procedimental e sua análise
		10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Maria Lúcia Martins Tavares	a) interposição de recurso de reconsideração (peça 713; R013) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso mediante o ora embargado Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), prolatado em **12/8/2020.**	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente ao interessado estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
João Baptista Vieira	a) interposição de embargos de declaração (peça 2064; R021) contra o Acórdão 2104/2020-TCU-Plenário; b) julgamento do recurso referido mediante o Acórdão 1361/2024-TCU-Plenário (peça 2277, prolatado em **10/7/2024.**	Deu-se há menos de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente aos interessados. Análise: Não se aplica a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente aos interessados estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Espólio de Josetonio Pedro da Silva, representado por	Mediante o despacho de autoridade juntado à peça 2605, não conhecimento do recurso de reconsideração juntado à peça 2253 (R022) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário, prolatado em	Deu-se há mais de cinco anos o trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no

Interessado	Fatos procedimentais relativos ao interessado causadores de posposição do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário	Resultante situação fática procedimental e sua análise
Hercília Jorgete Lopode da Silva	**14/8/2013**.	concernente ao interessado. Análise: Aplica-se a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente à interessada estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.
Espólio de Zelio Medeiros dos Santos, representado por Ozanir dos Santos Pato.	a) interposição de recurso de reconsideração (peças 2254 a 2256; R023) contra o Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário; b) conhecimento em **21/10/2025** do recurso mediante o despacho de autoridade juntado à peça 2605.	A eventual admissão do recurso pelo implicará a não ocorrência do trânsito em julgado do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário no concernente ao interessado. Análise: Não se aplica a vedação ao exame da eventual ocorrência de prescrição no concernente à interessada estabelecida no art. 10, parágrafo único, parte final, da Resolução-TCU 344/2022.

10. Da não ocorrência de prescrição

10.1. Em razão do exposto no item 9 desta instrução, faz-se doravante o exame de ofício à luz dos ditames da Resolução-TCU 344/2022 da eventual ocorrência de prescrição nas relações jurídicas de controle administrativo objeto deste procedimento em cujo polo passivo figuram os seguintes interessados: Fernando Antonio de Lima Cananea; Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda.; Sylditour Viagens e Turismo Ltda.; Rosângela Aló Pinto; Gráfica e Editora Régis-Aló Ltda.; New Pel Papelaria Ltda. – EPP; Silvana Conceição de Lima; João Baptista Vieira e o espólio de Zelio Medeiros dos Santos, representado por Ozanir dos Santos Pato.

10.2. Como memoriado, este procedimento de controle administrativo derivou de Auditoria de Conformidade empreendida no Cofen. Por isso, o termo inicial da contagem do prazo prescricional se constitui na data do conhecimento da irregularidade ou do dano (cf. art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022).

10.3. Interessa notar que no entendimento deste Tribunal, o artigo 5º da Resolução-TCU 344/2022 prevê causas tanto objetivas como subjetivas da interrupção da contagem prescrição ordinária prevista no art. 1º, caput, da

Lei 9.873/1999. As causas objetivas dessa interrupção se constituem nos atos inequívocos de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022) e se aplicam às pretensões do Estado relativas a todos os responsáveis pela irregularidade a eles imputadas.

10.4. Os fatos procedimentais interruptivos da contagem da prescrição intercorrente, prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 são invariavelmente causas objetivas de tal interrupção, pois que assim se categorizam todos os que evidenciem que o procedimento não quedou 'paralisado por mais de três ano, pendente de julgamento ou despacho', vale dizer, que houve o andamento regular do procedimento. Excetuam-se 'pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações' (art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022.

10.5. Verifica-se que entre os marcos temporais relacionados cronologicamente nas alíneas seguintes [i] menos de cinco anos mediaram entre os discriminados alíneas 'a' a 'e' nesta ordem: iniciador, interruptivos e finalizador da contagem do prazo prescricional previsto no art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999, e no art. 2º, *caput*, da Resolução-TCU 344/2022 −, e [ii] menos de três anos mediaram entre os discriminados entre as alíneas 'b' e 'e' − iniciador, interruptivos e finalizador da contagem do prazo relativo à prescrição intercorrente previsto no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma legal e art. 8º da mesma resolução:

a) 13/4/2007, data em que este Tribunal teve notícia das irregularidades mediante a subscrição (peça 3, p. 17) do relatório de Auditoria de Conformidade juntado às peças 1, p. 23, a 6, p. 31 (cf. art. 4, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022), fato procedimental iniciador da contagem do prazo da prescrição ordinária quinquenal mencionada;

b) 4/10/2007, data de subscrição do despacho juntado à peça 5, p. 34, fato procedimental interruptivo da contagem do prazo do prazo prescricional quinquenal mencionado no concernente a todos os interessados porque de fato consistente, conquanto intitulado de despacho, em pronunciamento do titular da Unidade Técnica acerca do relatório citado a alínea precedente, portanto em ato inequívoco de apuração dos fatos objeto do procedimento de controle administrativo (cf. art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022). Tendo sido o primeiro fato interruptivo da contagem desse prazo, constitui-se também no termo inicial da contagem do prazo prescricional trienal referido, como dispões o art. 8º, § 3º, da Resolução-TCU 344/2022, com a sua redação dada pela Resolução-TCU 367/2024;

c) 12/8/2009, data de prolação do Acórdão 248/2009-TCU-Plenário (peça 8, p. 54-56), mediante o qual o Tribunal deliberou converter o processo de fiscalização nesta tomada de contas especiais fato procedimental interruptivo tanto [i] da contagem do prazo da prescrição ordinária no concernente a todos os interessados, por consistente em ato inequívoco de apuração dos fatos apurados (cf. art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022) como [ii] da contagem do prazo da prescrição intercorrente no concernente a todos os interessados, por consistente em ato que evidencia o andamento regular do processo (cf. art. 8º, § 1º, da mesma resolução);

d) 31/10/2011, data de subscrição da instrução juntada às peças 36 a 38, p. 29, fato procedimental a que se aplica a mesma análise elaborada na alínea precedente sobre os seus efeitos sobre as contagens dos prazos de prescrição ordinária e intercorrente;

e) 14/8/2013, data de prolação do Acórdão 2169/2013-TCU-Plenário (peça 40, p. 44-59), mediante o qual se condenou parte dos interessados neste procedimento de controle a ressarcir o erário e se puniu partes dos interessados mediante aplicação de multa, declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal ou inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

MÉRITO

11. Delimitação

11.1. Quanto ao mérito do recurso, no essencial é de perquirir se, tal como alegado, houve erro de procedimento consistente em omissão na fundamentação da decisão atacada.

12. Da não ocorrência de omissão no julgamento de que resultou o ora embargado Acórdão 2.104/2020-TCU-Plenário

12.1. Os recorrentes aduzem a tese de que houve erro de procedimento consistente em omissão na fundamentação da decisão atacada por não ter a Corte considerado entendimentos do STF acerca do instituto da prescrição nos procedimentos de controle administrativo cuja aplicação no caso concreto implica o reconhecimento da prescrição das pretensões do Estado-persecutor satisfeitas mediante as deliberações consubstanciadas no dispositivo do Acórdão 2.169/2013-TCU-Plenário e, conseguintemente, a antijuridicidade 'da cobrança [levada a cabo mediante o Acórdão 2.169/2013-TCU-Plenário] [...] em razão de ter se operado a prescrição da própria pretensão punitiva' (peça 2585, p. 4).

12.2. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, inscrita à peça 2585, p. 4-8.
12.3. O Tribunal não teria examinado no julgamento combatido a eventual ocorrência de prescrição nas contas dos ora recorrentes 'à luz da atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal'.
12.4. Mediante a decisão ora impugnada, a Corte teria julgado o recurso de reconsideração dos ora embargantes juntado à peça 130, que na ocasião arguiram a ocorrência de prescrição das pretensões do Estado nos seguintes termos (peça 130, p. 5):

'Da incidência da prescrição.

Pugnaram os recorrentes pelo reconhecimento da preclusão administrativa, uma vez que **os fatos ocorreram em 1997, e somente em 2009 os recorrentes foram intimados do presente Processo Administrativo.**

O argumento, entretanto, foi rechaçado pelo v. acórdão recorrido, ao entendimento de que nem o Decreto nº 20.910/32, nem o art. 1º da Lei nº 9.873/99, nem o inciso II do artigo 23 da Lei nº 8.429/92 seriam aplicáveis ao caso dos autos, concluindo-se que **incidiria o disposto no artigo 37, §6º, da CF/88, eis que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis.**

É certo que a Lei n. 8.443/92 não impõe limite temporal para o exercício da jurisdição da Corte de Contas, seja para reconhecer débito para com o erário, seja para imposição de multa por ilicitude administrativa; a lacuna legal, contudo, não haverá de legitimar procedimento instaurado além do prazo de 10 (dez) anos previsto no artigo 205 do novel Código Civil.

Ainda que a jurisprudência reconheça, na interpretação do referido § 6º do artigo 37 da Constituição Federal, a imprescritibilidade das ações de ressarcimento pelos danos causados ao Erário, tem-se que – no caso dos autos – dano ao erário não houve, uma vez que o pagamento foi recebido por serviço efetivamente prestado, consoante será abaixo demonstrado.

Assim é que requerem, preliminarmente, o reconhecimento da prescrição in casu. [grifos dos recorrentes]'

12.5. No julgamento daquele recurso esta Corte teria reputado prescrita tão somente 'a pretensão de aplicação das penalidades administrativas (multa/inabilitação para exercício de cargo/declaração de inidoneidade para licitação)', como se depreenderia da leitura dos itens 15 e dos subitens 26.10 e 26.11 da instrução reproduzida no relatório da decisão combatida (peça 1838) e dos itens 12 a 13 da fundamentação da decisão (peça 1839).
12.6. No julgamento impugnado, esta Corte teria 'concluído' pela ausência de prescrição no caso concreto considerando a ausência de trânsito em julgado do Tema 899-RG', mas teria transitado em julgado em 5/10/2021 o julgamento de que resultou a decisão daquela Corte prolatada no RE 636.886 haveria, mediante o qual se teria fixado a seguinte tese: 'É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas'.
12.7. Naquela assentada, esta Corte tampouco teria considerado 'o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 666-RG, cujo *leading case* – RE 669.069 – teria transitado em julgado em 31.08.2016: 'É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil'.
12.8. Assim, teria havido a prescrição das pretensões do Estado ao ressarcimento do erário à punição dos oras recorrentes dado que '(i) o fato apurado remonta a 1997; (ii) o ato que ordenou a citação é de 2009 (Acórdão 248/2009); (iii) a sanção foi aplicada em 2013 (Acórdão 2169/2013)'.

Análise

12.9. A tese não merece prosperar.
12.10. A omissão suscetível de suprimento mediante a interposição de embargos de declaração é exclusivamente relativa a ponto ou questão relevante sobre o qual o julgador deveria ter se pronunciado e não o fez. José Carlos Barbosa Moreira esclarece: 'Pode também ser omisso, v.g. se deixa de pronunciar-se a respeito de alguma das increpações formuladas.' (*in Comentários ao Código de Processo Civil*, Volume V, Ed. Forense, 7ª ed., p. 547).
12.11. O Tribunal se pronunciou sobre a increpação formulada pelos ora embargantes no exame do recurso de reconsideração de que decorreu o Acórdão 2.104/2020-TCU-Plenário (peça 1838), como se depreende da leitura dos itens 28 a 31 da fundamentação daquele acórdão (peça 1839).
12.12. Conclui-se que não houve a omissão alegada.
12.13. Não constitui omissão desse jaez o fato de no exame da eventual ocorrência de prescrição empreendido em sessão de 12/8/2020 não ter se considerado o julgamento do Plenário do STF acerca do tema no RE 636.886, com repercussão geral, em sessão virtual havida em 20/4/2020 ou outros entendimentos daquela Corte acerca da matéria emanados anteriormente. Isso porque o Tribunal possui atribuição constitucional para realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União.
12.14. Em alguns casos específicos é que tal não se dá. Admite-se, por exemplo, que sentença proferida em processo penal mediante a qual se conclua pela não ocorrência material do fato ou pela negativa de sua autoria impeça a propositura ou a continuidade de ação nos âmbitos civil e, por extensão, administrativo, consoante entendimento pacífico no Supremo Tribunal Federal exarado nos Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.635-DF.

12.15. Outra hipótese de observância mandatória pelo Tribunal de decisão judicial é efeito vinculante em relação 'à administração pública direta e indireta' de súmulas para tanto aprovadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) estatuído no art. 103-A da Constituição da República.
12.16. De outro lado, aplica-se somente ao Poder Judiciário o vínculo a decisões proferidas por aquela Corte em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida e de decisões proferidas pelo STJ em recursos repetitivos, por força do art. 927 do Código de Processo Civil brasileiro.
12.17. O Tribunal tem observado as decisões do STF com repercussão geral reconhecida, nada obstante a inexistência dessa obrigatoriedade. Tal conduta é consentânea com o princípio da eficiência informador da Administração Pública e com o princípio da economia processual, pois, não o fizesse, suas decisões contrárias ao entendimento firmado no STF acerca de temas a que tenha aquela Corte reconhecido repercussão geral seriam amiúde revertidas mediante a interposição do mandado de segurança previsto no art. 102, inciso I, alínea 'd' da Constituição da República.
12.18. Não por outro motivo, expediu a Resolução-TCU 344/2022 considerando, como consta expressamente de seu preâmbulo, 'as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em especial no Recurso Extraordinário nº 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5509', em que aquela Corte, reputou aplicável ao processo de controle administrativo a Lei 9.873/1999, e portanto os prazos prescricionais ordinário quinquenal e intercorrente trienal previstos no caput e no § 1º do seu art 1º, respectivamente, e emanou entendimentos acerca da forma de sua aplicação.
12.19. No caso concreto, como asseverado no subitem 9.8 desta instrução, não se observaram os ditames da Resolução-TCU 344/2022, expedida depois das prolações do Acórdão 2.169/2013-TCU-Plenário e do ora impugnado Acórdão 2.104/2020-TCU-Plenário. Daí, e em razão do exposto no item 9 desta instrução, o empreendimento por dever de ofício do exame da questão no item 10 desta instrução.

EXAME INCIDENTAL

13. Do descabimento em embargos de declaração de rediscussão de matéria decidida

13.1. Os recorrentes aduzem a tese de que na Ação Civil Pública 0490045-64.2010.4.02.5101 os embargantes 'respondem pelo mesmo fato objeto dessa TCE, em cujo bojo poderão, se for o caso, responder pelos danos causados ao erário' (peça 2585, p. 7-8).

Análise

13.2. Descabe analisar a tese.
13.3. Por não fundada em obscuridade, contradição ou omissão, ela se constitui em tentativa de rediscutir o mérito da decisão embargada, em desvio da função processual dos embargos de declaração.
13.4. Embargos de declaração consistem em recurso de fundamentação vinculada, ou seja, instrumento de impugnação mediante o qual se podem fazer somente determinados pedidos de correção da decisão impugnada. No processo de controle administrativo da competência desta Corte, os pedidos de correção de obscuridade, omissão ou contradição eventualmente havidos no julgamento atacado, como se depreenda leitura do caput do art. 34 da Lei 8.443/1992.
13.5. Dito de outro modo, a fundamentação vinculada significa que o recorrente não pode se valer dessa espécie de recurso para manifestar seu inconformismo com o resultado do julgamento diante de erros de julgamento para o fim de reformar a decisão original em sua essência ou substância, mas antes exclusivamente para sanar vícios na estrutura lógica ou na clareza da fundamentação ou do dispositivo da decisão, consistentes em erros de procedimento.
13.6. Nesse sentido a jurisprudência desta Corte e do STF, como se infere da leitura do trecho infrainscrito da fundamentação do Acórdão 2170/2011-TCU-Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Nardes:

'[...] Quanto ao mérito, anoto, de início, que os embargos de declaração não se prestam a reformar o decisum original, devendo-se conferir, nessa linha, os Acórdão 1810/2008-TCU-Segunda Câmara, 92/2004 e 328/2004, do Plenário, e 71/2006 e 186/2006, da 1ª Câmara, bem como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a exemplo da decisão exarada no RE 327376/DF, pelo Ministro Carlos Velloso, *in verbis*:

'Não cabe, por outro lado, em sede de embargos de declaração, rediscutir a matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância. (...). Inviável, portanto, o RE, nego-lhe seguimento'.

13.7. Nada obstante, não é demasiado observar, meramente a título de esclarecimento, que, à luz do princípio da independência das instâncias, o TCU exerce sua competência constitucional (artigo 71, inciso II) e legal (artigo 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992), para julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou qualquer outra irregularidade de que resulte dano ao erário. Dessa forma, decisão proferida em ação penal sobre a matéria não obsta, em regra, o exercício do Controle Externo.
13.8. Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal tem apoiado a tese da independência entre as instâncias

administrativa e penal, como se deu nos Mandados de Segurança (MS) 26.969-DF e 25.880-DF, no que é acompanhado pelo Superior Tribunal de Justiça, como nos MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF.

13.9. Nesse sentido as seguintes decisões do Tribunal: Acórdão 3036/2015 – Plenário, relator o ministro Marcos Bemquerer; 10.042/2015 – 2ª Câmara, de mesmo relator; 7.752/2015 – 1ª Câmara, relator o ministro. José Múcio Monteiro; 7.475/2015 – 1ª Câmara, de mesmo relator; 7.123/2014-TCU - 1ª Câmara, relator o ministro Bruno Dantas. A título de exemplificação, vale relembrar o trecho infratranscrito do Acórdão 2006/2013-TCU-Primeira Câmara, relatado pela Ministra Ana Arraes:

A existência de processos no Poder Judiciário e no TCU com idêntico objeto não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (bis in idem) nem litispendência. No ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas. O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida.

13.10. Não cabe falar, portanto, em litispendência entre processo da Corte e outros que versem sobre objeto e matéria idênticos no âmbito do Poder Judiciário (Acórdãos 1487/2017 – 1ª Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; 3535/2015-TCU-2ª Câmara, relator o ministro Augusto Nardes; e 680/2015 – Plenário, relator o ministro-substituto André de Carvalho).

13.11. A possibilidade de ressarcimento em duplicidade decorrente de condenação a ressarcir o Erário em instância diversa pela mesma *causa debendi* há que ser afastada pelo Interessado mediante os instrumentos cabíveis.

13.12. Por exemplo, caso esteja em curso a execução do título extrajudicial em que consiste a decisão desta Corte e advenha condenação judicial em razão da mesma causa e a respectiva efetuação do ressarcimento do erário no cumprimento da respectiva sentença, caberá ao responsável cientificar a Advocacia-Geral da União do pagamento da dívida. Conforme entendimento firme do Supremo Tribunal Federal,

‘a ação [judicial] de cobrança [executiva do título extrajudicial em e que consiste a condenação em débito por esta Corte] somente pode ser proposta pelo ente público beneficiário da condenação imposta pelo Tribunal de Contas, por intermédio de seus procuradores que atuam junto ao órgão jurisdicional competente (Recurso Extraordinário 223.037-1/SE, Plenário, Relator: Min. Maurício Corrêa, 2 de maio de 2002.)’.

13.13. Como assinalado no voto condutor do Acórdão 654/1996 − 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Fernando Gonçalves,

‘O risco de um ressarcimento em duplicidade por parte do responsável está de todo afastado, em razão da orientação já sumulada nesta Corte no sentido de que os **valores eventualmente já satisfeitos** deverão ser considerados para efeito de **abatimento na execução** (Enunciado da Súmula-TCU nº 128). (grifou-se)’

CONCLUSÃO

14. Da análise da sustentação da tese recursal e da análise empreendida por dever de ofício da eventual ocorrência de prescrição no concernente a alguns interessados, dentre ele os ora embargantes, conclui-se, respectivamente, que:

a) não houve a alegada omissão na fundamentação da decisão embargada;

b) à luz da Resolução-TCU 344/2022, não prescreveram as pretensões do Estado-persecutor neste procedimento de controle administrativo no que tange aos interessados cuja situação fática procedimental consiste (cf. item 9 e subitem 10.1 desta instrução) [i] na não ocorrência do trânsito em julgado do Acórdão 2.169/2013-TCU-Plenário – caso da ora embargante Sylditour Viagens e Turismo Ltda., se acolhido o encaminhamento de conhecimento de seus embargos proposto adiante, e do interessado espólio de Zelio Medeiros dos Santos, representado por Ozanir dos Santos Pato, se admitido seu recurso de reconsideração juntado às peças 2254 a 2256 (R023) – ou [ii] nessa ocorrência há menos de cinco anos – caso dos interessados Fernando Antonio de Lima Cananea, Supricomp Distribuidora de Produtos Eletrônicos Ltda., Rosângela Aló Pinto; Gráfica e Editora Régis-Aló Ltda., New Pel Papelaria Ltda. – EPP, Silvana Conceição de Lima e João Baptista Vieira.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Ante o exposto, submete-se à consideração superior esta análise dos embargos de declaração interpostos por Jose Manoel Pazos Antelo e Sylditour Viagens e Turismo Ltda. contra o Acórdão 2.104/2020-TCU-Plenário e se propõe, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, da Lei 8.443, de 16/6/1992 e nos arts. 277, inciso III, e 287 do RI/TCU:

a) conhecer dos embargos de declaração interpostos por José Manoel Pazos Antelo e Sylditour Viagens e Turismo Ltda. para, no mérito, rejeitá-los e manter inalterado o acórdão impugnado;

b) notificar da decisão sobrevinda os recorrentes e os demais interessados notificados do acórdão embargado, sem deixar de anexar ao expediente de notificação cópia do relatório e do termo de fundamentação da decisão.”

2. O representante do corpo diretivo da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos complementou a instrução do auditor federal por meio do seguinte parecer[35]:

"1. Trata-se de Tomada de Contas Especial convertida de Auditoria de Conformidade empreendida no Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) cujo objetivo foi apurar indícios de fraudes em licitações e contratações, com possíveis desvios de recursos da referida entidade. A ação de controle do TCU tomou por base sentença penal condenatória exarada nos autos da Ação Penal 2005.5101503399-1, em trâmite na 6ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, no âmbito da qual se apurou os atos irregulares.

2. Por meio do Acórdão 2.169/2013-Plenário, relator: Marcos Bemquerer (peça 40, p. 44-59), este Tribunal decidiu, entre outras deliberações, julgar irregulares as contas de Jose Manoel Pazos Antelo e Sylditour Viagens e Turismo Ltda., ora embargantes, além de imputar-lhes débito e aplicar-lhes a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

3. No processo foram prolatados acórdãos que não modificaram a sucumbência dos ora embargantes: Acórdão 624/2015-Plenário, relator: Marcos Bemquerer – rejeição de embargos e nulidade da oitiva e citações de uma das empresas responsáveis (peça 777); Acórdão 1828/2016-Plenário, relator: Marcos Bemquerer – complemento do julgamento de mérito (peça 1238); Acórdão 420/2017-Plenário, relator: Marcos Bemquerer – correção de erros materiais (peça 1392); Acórdão 2128/2017-Plenário, relator: Marcos Bemquerer – rejeição de embargos (peça 1759); Acórdão 1319/2023-Plenário, relator: Marcos Bemquerer – insubsistência de sanções em razão do falecimento de responsáveis (peça 2232); Acórdão 1361/2024-Plenário, relator: Aroldo Cedraz (peça 2277) – rejeição e acolhimento de embargos.

4. Os ora embargantes interpuseram recurso de reconsideração, o qual foi negado provimento mediante o Acórdão 2104/2020-Plenário, relator: Aroldo Cedraz (peça 1838), reconhecendo-se de ofício a prescrição da pretensão punitiva do TCU, mantendo-se apenas o débito anteriormente imputado a eles. Esse reconhecimento da prescrição se deu com base no entendimento do Acórdão 1441/2016-Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler e prolatado em incidente de uniformização de jurisprudência, que reconhecia apenas a prescrição punitiva decenal prevista no art. 205 do Código Civil.

5. Contra essa decisão opõem-se os presentes embargos de declaração, analisados na instrução precedente com proposta de conhecimento e rejeição. Manifesta-se, desde logo, aquiescência a essa proposta, sem prejuízo da realização de alguns esclarecimentos adicionais.

6. Os embargantes, essencialmente, buscam discutir os critérios que nortearam o reconhecimento por este Tribunal da prescrição da pretensão punitiva mediante o Acórdão 2104/2020-Plenário, mas não o reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória, sem nem mesmo enquadrar suas alegações em omissão, contradição ou obscuridade tendente ao reconhecimento dos embargos. Nesse sentido: 'A mera alegação, sem indicação precisa dos pontos omissos, contraditórios ou obscuros, ou do erro material, não é suficiente para o conhecimento de embargos de declaração, por afronta ao art. 287, § 1º, *in fine*, do Regimento Interno do TCU' (Acórdão 1945/2024-Plenário, relator: Antonio Anastasia).

7. De todo modo, alegam que, quando da prolação do acórdão embargado, a prescrição da pretensão ressarcitória não foi reconhecida em razão da ausência do trânsito em julgado do Tema 899-RG, sendo que o RE 636.886 (*leading case*) transitou em julgado em 5/10/2021, fixando-se a tese: 'É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas'.

8. Os embargantes também alegam que (i) o fato apurado remonta a 1997; (ii) o ato que ordenou a citação é de 2009 (Acórdão 248/2009-Plenário, peça 8, p. 54-56); (iii) a sanção foi aplicada em 2013 (Acórdão 2.169/2013-Plenário), concluindo que estaria prescrita a pretensão ao ressarcimento ao erário pela via administrativa.

9. Por fim, aduzem que este Tribunal já reconheceu que na Ação Civil Pública 0490045-64.2010.4.02.5101 os embargantes respondem pelo mesmo fato objeto dessa TCE, em cujo bojo poderão, se for o caso, responder pelos danos causados ao erário.

10. As três alegações tangem ao mérito da decisão embargada e nenhuma delas se caracteriza como omissão, contradição ou obscuridade passível de reconhecimento em sede de embargos de declaração.

11. Com relação à prescrição, cabe a análise com base na agora vigente Resolução/TCU 344/2022, que utiliza como base legal a Lei 9.873/1999, onde se prevê o prazo quinquenal para a prescrição geral e trienal para a prescrição intercorrente. Nos termos do artigo 4º, inciso IV, da referida resolução, o termo inicial é a data do conhecimento da irregularidade, caracterizado no caso vertente pela assinatura do relatório auditoria de conformidade à peça 1, p. 23-53; peça 2; peça 3, p. 1-17: **13/4/2007**.

---

[35] Peça 2622.

12. Em **18/2/2009**, este Tribunal, mediante o Acórdão 248/2009-Plenário, relator: Marcos Bemquerer (peça 8, p. 54-56), converteu o processo em tomada de contas especial e determinou a realização de oitivas, audiências e citações.
13. Em **31/10/2011**, foi juntada a instrução às peças 36-37 e peça 38, p. 1-29, com proposta de mérito.
14. Em **14/8/2013** foi prolatada a decisão condenatória, Acórdão 2169/2013-Plenário, relator: Marcos Bemquerer (peça 40, p. 44-59).
15. Tais atos processuais interrompem tanto a prescrição geral como a intercorrente, conforme previsão do art. 5º, incisos II e IV, da Resolução-TCU 344/2022, de onde se conclui que não ocorreu a prescrição no caso concreto.
16. Por fim, com relação à alegação de que os recorrentes já respondem pelo mesmo fato no âmbito de ação civil pública, tem-se que 'não configura *bis in idem* a coexistência de acórdão do TCU e sentença condenatória em ação civil pública de improbidade administrativa que determinam o ressarcimento ao erário de débitos decorrentes dos mesmos fatos, ainda que imputados a pessoas distintas. Ocorrendo ressarcimento em uma instância, basta que o responsável apresente a comprovação perante o juízo de execução para evitar o duplo pagamento' (Acórdão 3051/2019-Plenário, relator: Raimundo Carreiro).
17. Ante o exposto, conclui-se que os embargantes não apontam omissão, contradição ou obscuridade tendente ao reconhecimento dos embargos, e as alegações de mérito que apresentam não merecem ser acolhidas, devendo-se rejeitar os embargos.
18. Ao Gabinete do Relator, considerando a delegação de competência do Auditor-Chefe contida no art. 1º da Portaria-AudRecursos 1/2025."

É o relatório.

VOTO

Em exame, embargos de declaração opostos por José Manoel Pazos Antelo e Sylditour Viagens e Turismo Ltda. contra o acórdão 2104/2020-Plenário, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz, a quem sucedo.

2. A deliberação embargada foi proferida no julgamento de recursos de reconsideração interpostos contra o acórdão 2169/2013-Plenário, prolatado no processo desta tomada de contas especial, resultante da conversão de auditoria de conformidade realizada no Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) para apurar indícios de fraudes em licitações e contratações que teriam ocasionado desvios de recursos daquela entidade.

3. Por meio daquele acórdão condenatório, este Tribunal, entre outras medidas, julgou irregulares as contas de diversos responsáveis, condenando-os ao ressarcimento do dano ao erário e aplicando-lhes multa, além de declarar a inidoneidade de empresas para participar de licitação e a inabilitação de gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

4. No que concerne especificamente aos ora embargantes, este Tribunal, mediante o subitem 9.2 do acórdão 2104/2020-Plenário, conheceu do recurso de reconsideração por eles interposto[36] e negou-lhe provimento.

5. Nos presentes embargos, os recorrentes alegam, em síntese, a ocorrência de omissão na fundamentação da decisão atacada, pois esta Corte não teria examinado eventual prescrição das pretensões estatais à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente os entendimentos firmados nos Temas 899 e 666 da Repercussão Geral. Sustentam, ainda, que respondem, na ação civil pública 0490045-64.2010.4.02.5101, pelos mesmos fatos objeto desta tomada de contas.

6. Após encaminhamento para análise pelo então relator do processo[37], a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) propôs conhecer dos embargos e rejeitá-los, mantendo inalterado o acórdão impugnado.

---

[36] Peça 130.
[37] Despacho do ministro Aroldo Cedraz à peça 2613.

7. Feita essa breve introdução, acolho as conclusões uniformes da unidade instrutiva, incorporando seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários que se seguem.

8. Preliminarmente, conheço dos embargos de declaração.

9. De ofício, e por se tratar de matéria de ordem pública, cumpre examinar a eventual ocorrência de prescrição à luz da Resolução 344/2022, cujos ditames não puderam ser observados nos julgamentos de que resultaram os acórdãos 2169/2013 e 2104/2020, ambos do Plenário, por lhes serem anteriores.

10. Nesse ponto, endosso a análise empreendida pela AudRecursos, da qual se extrai que, entre os marcos interruptivos sucessivos, desde o conhecimento das irregularidades, em 13/4/2007, passando pelos atos inequívocos de apuração dos fatos e pela conversão do processo em tomada de contas especial, até a prolação do acórdão 2169/2013-Plenário, em 14/8/2013, não transcorreu lapso superior a cinco anos, que configuraria prescrição ordinária, nem superior a três anos, que configuraria prescrição intercorrente. Não se consumou, portanto, a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória desta Corte.

11. Quanto ao mérito recursal, sabe-se que os embargos de declaração constituem recurso de fundamentação vinculada, destinado exclusivamente a sanar obscuridade, omissão ou contradição eventualmente existentes na decisão recorrida, conforme o art. 34 da Lei 8.443/1992. A omissão passível de correção por essa via é apenas aquela relativa a ponto ou questão relevante sobre o qual o julgador deveria ter se pronunciado e não o fez.

12. Não é o que ocorre no caso concreto, uma vez que a tese de prescrição arguida pelos embargantes em seu recurso de reconsideração foi expressamente enfrentada por esta Corte no julgamento de que resultou o acórdão embargado, considerando o entendimento então vigente sobre o instituto da prescrição, conforme se depreende dos itens 28 a 31 de sua fundamentação.

13. Realizado, nessa assentada, o exame prescricional com base na Resolução 344/2022, norma editada justamente à luz dos precedentes daquela Corte Suprema, em especial do RE 636.886 (Tema 899), cuja aplicação se dá de ofício ao caso concreto, conforme já assinalado, verifico que não ocorreu prescrição em favor dos embargantes.

14. Por fim, quanto à alegação de que os recorrentes respondem, em ação civil pública, pelos mesmos fatos apurados neste porcesso, tal argumentação não encontra respaldo na via eleita. Por não estar fundada em obscuridade, contradição ou omissão, constitui indevida tentativa de rediscussão do mérito da decisão embargada, o que desborda da estreita função dos embargos de declaração.

15. No entanto, cabe reafirmar que, à luz do princípio da independência das instâncias, a existência de ação judicial com idêntico objeto não impede o exercício da competência desta Corte, tampouco caracteriza litispendência ou *bis in idem*, conforme jurisprudência deste Tribunal, do STF e do STJ. Eventual risco de ressarcimento em duplicidade é afastado pela sistemática do abatimento dos valores já satisfeitos, nos termos da Súmula 128.

16. Assim, não tendo os embargantes demonstrado vícios que autorizam o manejo desta espécie recursal, impõe-se a rejeição dos embargos, com a manutenção integral do acórdão recorrido.

Ante o exposto, voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2437/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.733/2006-9.

1.1. Apensos: 018.591/2006-1; 026.606/2009-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (em Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Responsáveis/Embargantes:
3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).
3.2. Responsáveis: Afford Distribuidora Ltda. (01.373.924/0001-04); Alba Regina Capozzi (267.162.597-91); Alexandre Costa Valente (856.260.317-15); Amaury Luz Netto (014.255.057-40); Ampliar Eng Planejamento Construções e Reformas Ltda. (40.388.753/0001-30); An Papelaria Ltda. (68.622.638/0001-06); Associação Federal de Policia (27.150.945/0001-46); Clea Pereira de Brito (082.810.307-04); Compuexport Informática do Brasil Ltda. (36.098.473/0001-10); Compumeier Equipamentos Ltda. (02.052.417/0001-23); Data Office Suprimentos Ltda. (68.606.540/0001-57); Demir Pinto de Castro (405.019.577-15); Editora Beto Brito Som Dados e Imagem Ltda. (01.962.999/0001-12); Enterprise do Meier Eletrônico Ltda. (00.173.505/0001-58); Ernesto Alejandro Zabotinsky (440.442.167-20); Fernando Antonio de Lima Cananea (219.335.024-87); Flag Line Industria e Comercio Ltda. (32.586.950/0001-36); Germano Luis Delgado de Vasconcelos (098.360.804-06); Gilberto Linhares Teixeira (323.817.867-91); Gráfica e Editora Regis Alo Ltda. - Me (33.325.226/0001-11); Hegel Editora Ltda. (40.181.042/0001-90); Helena Pimenta Moreira (435.232.007-25); Helio Artes Graficas Ltda. - Me (29.518.230/0001-29); Helio Ventura de Assunção (372.678.177-34); Hercilia Jorgete Lopes de Souza (549.163.057-87); High Level Serviços Ltda. (03.488.323/0001-64); Hildeberto Trindade de Brito (636.538.187-53); Hildebrando Trindade de Brito (335.231.937-53); Hildecley Trindade de Brito (042.904.077-65); Hildo Trindade de Brito (038.017.157-01); Hiperativa Comunicações e Artes Gráficas Ltda. (02.995.811/0001-03); Hortência Maria Santana Linhares (217.091.305-04); Iva Maria Barros Ferreira (066.284.273-15); Joao Baptista Vieira (046.870.007-20); Jorge Eduardo de Freitas Teixeira (902.935.847-53); Jose Manoel Pazos Antelo (664.981.987-53); Jose Ronaldo Silva de Souza (958.398.797-20); Josetonio Pedro da Silva (411.052.147-53); Kbk Servicos Tecnicos Ltda. - Me (01.400.066/0001-31); Kirios Grafica Editora Ltda. Me (68.831.551/0001-30); Lauro Caldeira Constantino (325.869.147-91); Louise Maria Holtz Santos (169.862.025-04); Manoel Alves Correia (026.443.277-09); Maria Lúcia Martins Tavares (006.195.742-91); Marilanda Lopes de Lima (401.930.987-68); Murilo Kubrusly Aranha (435.279.577-15); Neomísia Silva de Souza de Carvalho (026.490.577-69); New Pel Comercio de Materiais e Servicos Ltda. (72.491.905/0001-12); O & C Distribuidora Ltda. (40.383.895/0001-05); Panther Comercio, Importação e Exportação Ltda. (39.081.971/0001-49); Papelaria Bom Astral Ltda. - Me (72.373.210/0001-36); Papelaria Vilca Ltda. (00.171.059/0001-42); Paulo Roberto Costa Rosa (435.890.737-72); Politec Revestimentos e Polimentos Ltda. (32.083.727/0001-76); R.s. Brito Grafica Ltda. (29.366.325/0001-74); Renato Lopes (109.124.527-49); Roberto Carlos de Freitas Teixeira (860.263.057-34); Roberto José Carneiro Mattos (032.777.807-59); Robson Pinheiro Leitão (785.626.947-20); Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda. - Me (01.116.905/0001-94); Rosa Maria Rodrigues Pereira (012.403.717-80); Rosangela Alo Pinto (661.605.297-49); S.m.r. 25 Informática Ltda. (04.613.110/0001-80); Samuel Alves da Silva Neto (892.958.467-53); Samuel de Oliveira Goulart (003.578.727-97); Selma Aquino Lins Antelo (269.871.397-68); Sercon Bazar e Papelaria Ltda. - Me (00.875.063/0001-91); Sergio Antonio Kubrusly Aranha (598.794.917-34); Silvana Conceicao de Lima (021.390.017-37); Skilo Artes Gráficas Ltda. (02.244.322/0001-01); Sonia Lebeis Pires (607.637.017-34); Supricomp Distrib de Produtos Eletrônicos Ltda. (86.932.167/0001-06); Sylditour Viagens e Turismo Ltda. - Me (32.225.799/0001-00); Ubirajara Pereira de Souza (892.098.187-68); Valter Leal Teixeira (429.419.387-53); Van-mex Comercial e Servicos - Eireli (00.055.671/0001-50); Walter Rangel de Souza (012.370.047-72); Zelio Medeiros dos Santos (043.736.427-53).
3.3. Embargantes: Sylditour Viagens e Turismo Ltda. - Me (32.225.799/0001-00); Jose Manoel Pazos Antelo (664.981.987-53).
4. Entidade: Conselho Federal de Enfermagem.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
8. Representação legal: José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747), Cesar Chrisostomo Mendonça Junior (OAB/RJ 172.520) e outros, representando Compuexport Informatica do Brasil Ltda.; Antônio Carlos Pinto Fontes (OAB/RJ 154.464), representando Data Office Suprimentos Ltda.; Isabela Aparecida Santos Correia Serra Aguiar, José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747) e outros, representando Fernando Antonio de Lima Cananea; Evânio José de Moura Santos (OAB/SE 2.884), representando Louise Maria Holtz Santos; Katia Vieira do Vale (OAB/DF 11.737) e Thomas Jeferson Estacio Ribeiro, representando Germano Luis Delgado de Vasconcelos; Pierre Leocadio Kuhnen (OAB/PB 11.026) e Cláudio Ramos Ferreira (OAB/PA 2.657), representando Maria Lúcia Martins Tavares; Marcio Henrique Pinto (OAB/RJ 121.489), representando Grafica e Editora Regis Alo Ltda. - Me; Luiz Gustavo Barreira Muglia (OAB/DF 20.412), Bruno Sampaio da Costa e outros, representando Conselho Federal de Enfermagem; Rudney Fernandes (OAB/RJ 68.910), representando Helio Artes Graficas Ltda. - Me; Rudney Fernandes (OAB/RJ 68.910), representando Helio Ventura de Assunção; Karina Oliveira da Silva Correia (OAB/RJ 159.516), Enevaldo Guilherme da Silva Filho (OAB/RJ 091.326) e outros, representando Hercilia Jorgete Lopes de Souza; Steinner Chagas Caldeira Constantino, representando Lauro Caldeira Constantino; Luciene de Oliveira Maria (OAB/RJ 87.754), representando Van-mex Comercial e Serviços - Eireli; Juliana dos Santos de Almeida (OAB/RJ 159.344) e Nelson Teodoro Schleder Junior (OAB/RJ 014.968), representando Associação Federal de Polícia; Luciene de Oliveira Maria (OAB/RJ 87.754), representando Romo Data Suprimentos e Papelaria Ltda. - Me; Daniela Correa Jacques Brauner, representando Alba Regina Capozzi; Antônio Carlos Pinto Fontes (OAB/RJ 154.464), representando Alexandre Costa Valente; Romeo Elias (OAB/DF 09.350), representando Ubirajara Pereira de Souza; Lucas Mesquita Moreyra (OAB/DF 34.351), Renata Almeida Gigante (OAB/DF 45.800) e outros, representando Sylditour Viagens e Turismo Ltda. - Me; Giovana Janoti Suarez (OAB/RJ 208.775-E), José Roberto de Albuquerque Sampaio (OAB/RJ 69.747) e outros, representando Supricomp Distrib de Produtos Eletrônicos Ltda.; Rafael Siqueira Sales Correia (OAB/DF 12.112) e Gabrielle Figueiredo de França (OAB/DF 36.359), representando Samuel de Oliveira Goulart; Maria Iracema Rangel de Souza e Sérgio Penha Ferreira (OAB/SP 237.910), representando Walter Rangel de Souza; Nelson Ribeiro Alves Filho (OAB/RJ 12.686), Teresinha de Jesus Secchin Mesquita Ribeiro Alves (OAB/RJ 45.560) e outros, representando Silvana Conceicao de Lima; Tatiana Barbosa Duarte (OAB/DF 14.459) e Márcia Guasti Almeida (OAB/DF 12.523), representando Selma Aquino Lins Antelo; Eduardo Duilio Lopes Piragibe, representando Samuel Alves da Silva Neto; Artur de Almeida Lourenco Junior (OAB/RJ 177.982-E), Luis Felipe Estol (OAB/RJ 166.998) e outros, representando Salomão Jacob Roffe Levy; Marcio Henrique Pinto (OAB/RJ 121.489), representando Rosangela Alo Pinto; Nelson Ribeiro Alves Filho (OAB/RJ 12.686), Teresinha de Jesus Secchin Mesquita Ribeiro Alves (OAB/RJ 45.560) e outros, representando New Pel Comercio de Materiais e Serviços Ltda.; Tania Mara da Cunha Sucini Coury (OAB/RJ 61.525), representando Hildeberto Trindade de Brito; Tania Mara da Cunha Sucini Coury (OAB/RJ 61.525), representando Hildecley Trindade de Brito; Fabio Ricardo Salles dos Santos (OAB/RJ 132.219) e Diogo Marcus Leibao Salles (OAB/RJ 152.216), representando Joao Baptista Vieira; Charles Pachciarek Frajdenberg (OAB/RJ 15.2926), representando Jorge Eduardo de Freitas Teixeira; Lucas Mesquita Moreyra (OAB/DF 34.351), Renata Almeida Gigante (OAB/DF 45.800) e outros, representando Jose Manoel Pazos Antelo; Adalgiza Fabia Souza Pereira da Silva (OAB/RJ 115.776), representando Josetonio Pedro da Silva; Fellipe dos Santos Malizia (OAB/RJ 230.200), representando Kirios Grafica Editora Ltda. Me; Vinicius Araujo Maia e Silva (OAB/RJ 158.362), Carlos Eduardo Cittadino de Mesquita (OAB/RJ 159.832) e outros, representando Marilanda Lopes de Lima; Jose Luiz de Souza Costa Junior (OAB/RJ 179330), representando Ozanir dos Santos Pato; Cláudio Thurler de Lima Júnior (OAB/RJ 147.556) e Renata Aparecida Thurler de Lima (OAB/RJ

226.601), representando Mario Reis Xavier Junior; Nelson Teodoro Schleder Junior (OAB/RJ 014.968), representando Zelio Medeiros dos Santos.

9. Acórdão:
VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial em que se examinam embargos de declaração opostos por José Manoel Pazos Antelo e pela empresa Sylditour Viagens e Turismo Ltda. em face do acórdão 2104/2020-Plenário, que julgou recursos de reconsideração interpostos contra o acórdão 2169/2013-Plenário;
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:
9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, e, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterados os termos do acórdão 2104/2020-Plenário;
9.2. encaminhar cópia desta deliberação aos embargantes e aos demais interessados, informando-lhes que a íntegra do acórdão, relatório e voto que a fundamentam estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2437-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE V – PLENÁRIO
TC 020.712/2023-5 [Apenso: TC 025.659/2024-3].
Natureza: Relatório de Monitoramento.
Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PROGRAMA NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA. TERCEIRO MONITORAMENTO BIANUAL REALIZADO EM CUMPRIMENTO AO ACÓRDÃO 1976/2017-TCU-PLENARIO. PREVISÃO DE CINCO CICLOS DE MONITORAMENTO BIANUAIS, SENDO OS DOIS ÚLTIMOS A SEREM REALIZADOS, VOLTADOS À AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE DO PROGRAMA. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO PARCIAL DAS MEDIDAS. APURAÇÃO APENAS PARCIAL DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

RELATIVOS AOS BENEFICIÁRIOS DA REFORMA AGRÁRIA. NECESSIDADE DE CONTINUIDADE DO MONITORAMENTO REALIZADO NOS TRÊS PRIMEIROS CICLOS ATÉ O SANEAMENTO DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS. AUTORIZAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DE MONITORAMENTOS ANUAIS ADICIONAIS. REITERAÇÃO DE MEDIDAS. CIÊNCIA AO INCRA.

RELATÓRIO

Trata-se do terceiro relatório de monitoramento do cumprimento das medidas constantes dos Acórdãos 1.976/2017-TCU-Plenário, 3.155/2019-TCU-Plenário e 169/2023-TCU-Plenário, proferidos em razão de determinações e recomendações realizadas ao Instituto Nacional de Reforma Agrária (Incra), em decorrência de diversas irregularidades detectadas por este Tribunal na condução do Programa Nacional de Reforma Agrária.

2. Transcrevo a seguir o relatório elaborado pela Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, constante à peça 419, e que recebeu o aval dos escalões superiores da unidade às peças 420/421:

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se do terceiro monitoramento do Acórdão 1.976/2017-Plenário, proferido em sede de representação (TC 000.517/2016-0), bem como dos Acórdãos 3.155/2019-TCU-Plenário (TC 010.705/2018-0) e 169/2023-TCU-Plenário (TC 002.103/2020-6), que examinaram o primeiro e segundo monitoramentos do mesmo acórdão, todos da relatoria do Ministro Augusto Sherman. O presente monitoramento avaliou as medidas adotadas pelo Incra no período de janeiro de 2022 a junho de 2025.

2. O Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário proferiu várias determinações e recomendações ao Instituto Nacional de Reforma Agrária (Incra) em decorrência de diversas irregularidades detectadas em auditorias feitas no Programa Nacional da Reforma Agrária (PNRA).

1.1 Visão geral do objeto

3. O processo de representação (TC 000.517/2016-0) foi originado após a realização de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), autorizada pelo Acórdão 2.028/2015-TCU-Plenário, em sete estados, quais sejam, Amapá (TC 023.998/2015-6), Goiás (TC 023.920/2015-7), Mato Grosso do Sul (TC 024.602/2015-9), Rondônia (TC 024.400/2015-7), Roraima (TC 020.170/2015-7), São Paulo (TC 020.166/2015-0) e Tocantins (TC 023.970/2015-4).

4. Com base nas informações levantadas na fiscalização supramencionada, em especial por intermédio de cruzamento de dados da base guardada pelo Incra com outras bases do Governo Federal, verificou-se o não atendimento de parte das normas da Política Nacional de Reforma Agrária pelos beneficiários constantes da Relação de Beneficiários da Reforma Agrária. A então Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental) propôs representação com pedido de cautelar no sentido de suspensão dos processos seletivos e de assentamentos de novos beneficiários no PNRA, bem como de sustar o pagamento de novos créditos da reforma agrária e as suas remissões.

5. Depois da oitiva dos gestores do Incra, o TCU proferiu o Acórdão 775/2016-TCU-Plenário, o qual determinou, cautelarmente, a suspensão de diversos procedimentos da reforma agrária, fixando-lhe prazo para que apresentasse manifestação acerca do mérito do processo. Ouvidos os gestores, após manifestação da Unidade Técnica, com parecer favorável, ressalvadas pontuais alterações feitas pelo Ministério Público de Contas, houve a prolação do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, objeto de monitoramento no bojo deste processo.

6. Os representantes do Incra recorreram por intermédio de pedido de reexame frente ao Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, que foi conhecido e negado provimento pelo Acórdão 677/2020 – TCU – Plenário, da Relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

7. Em resumo, as determinações contidas nos arestos monitorados foram feitas em razão de evidências colhidas em auditorias realizadas em 2015 e em diversos trabalhos anteriores no sentido de que a condução da Política Nacional de Reforma Agrária vinha sendo feita com inobservância dos ditames legais, gerando prejuízos financeiros aos cofres da União, sociais e aos principais interessados na reforma agrária.

8. O primeiro monitoramento (TC 010.705/2018-0) verificou, no período de setembro de 2017 a setembro de 2019, a efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Incra, quanto aos indícios de irregularidades indicados nas planilhas elaboradas pelo TCU, em conformidade com o plano definitivo de apuração, referido no subitem 9.5.1, e relatórios referidos no subitem 9.5.2 e respectivos subitens deste acórdão, bem assim, as demais determinações indicadas nos itens 9.3, 9.4, 9.6, e recomendações constantes dos subitens 9.9 e 9.10, todos os itens e subitens do acórdão em apreço.

9. Além disso, em atendimento ao subitem 9.11.2. do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, o primeiro monitoramento realizou para o mesmo período o acompanhamento das providências adotadas pelo Incra em relação aos subitens 9.5.1, 9.5.2, 9.6 e 9.7 desse acórdão, em especial, a remessa semestral de informações a este Tribunal.

10. Esse monitoramento foi apreciado na sessão do dia 11/12/2019 por meio do Acórdão 3.155/2019 – TCU-Plenário que considerou cumpridas algumas determinações, como as dos subitens 9.3, 9.5.1, 9.5.9, 9.5.10 e 9.7.6.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, e do subitem 9.2 do Acórdão 624/2018-TCU-Plenário. Outras foram consideradas não cumpridas ou em implementação, como as dos subitens 9.8 e 9.9 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.

11. Além disso, o mencionado acórdão também determinou ao Incra a apresentação de um novo Plano de Apuração dos indícios de irregularidades, com metas anuais de supervisão ocupacional para cada superintendência regional, além de ações para garantir recursos humanos e materiais necessários ao cumprimento das atividades. Foi solicitado ao Incra que fornecesse acesso ao Sistema Nacional de Supervisão Ocupacional (SNSO) aos órgãos de controle interno e externo, e autorizada a então SecexAgroambiental a realizar novo processo de monitoramento.

12. O segundo monitoramento (TC 002.103/2020-6) deu continuidade à avaliação do cumprimento das determinações e recomendações dos Acórdãos 1.976/2017 e 3.155/2019, ambos do Plenário, em relação ao período de outubro de 2019 a dezembro de 2021, que foi apreciado na Sessão do dia 8/2/2023, por meio do Acórdão 169/2023 – TCU – Plenário.

13. Nesse acórdão, os Ministros do Tribunal de Contas da União decidiram:

9.1. considerar cumprida a medida constante do subitem 9.10 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário;

9.2. considerar em cumprimento os subitens 9.4.1 ao 9.4.6, 9.5.2 ao 9.5.8, e itens 9.6, 9.7, 9.8, do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário;

9.3. considerar parcialmente cumprida a determinação do item 9.7 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário;

9.4. considerar em implementação a recomendação do item 9.9 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário;

9.5. ajustar os comandos constantes dos itens 9.11.1.1. e 9.11.1.2. do Acórdão 1976/2017 – Plenário às necessidades de realização dos monitoramentos previstos para o aludido acórdão, conforme justificativas consignadas no presente monitoramento, de sorte a conferir aos referidos subitens as redações abaixo, mantendo-se os termos de seus subitens:

‘9.11.1.1. por ocasião dos três primeiros monitoramentos bianuais, a efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Incra, quanto aos indícios de irregularidades indicados nas planilhas que constituem os itens não digitalizáveis de peça 25 destes autos, em conformidade com o plano definitivo de apuração, referido no subitem 9.5.1, e relatórios referidos no subitem 9.5.2 e respectivos subitens deste acórdão, bem assim, as demais determinações indicadas nos itens 9.3, 9.4, 9.6, e recomendações constantes dos subitens 9.9 e 9.10 retro;

9.11.1.2. por ocasião dos dois últimos monitoramentos bianuais, proceda à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, trazendo informações:’

9.6. determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, § 3º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 dias, apresente Plano de Apuração atualizado de todos os indícios de irregularidades apontados por este Tribunal, referidos no subitem 9.5.1 do Acórdão 1.976/2017 – Plenário e no subitem 9.7.1 do Acórdão 3.155/2019 -

Plenário, no qual esteja contemplada uma atualização do Plano de Supervisão Ocupacional para a apuração dos indícios de irregularidades apontados com prazo razoável para ser integralmente cumprido até o primeiro semestre de 2024;

9.7. autorizar a abertura de novo processo de monitoramento para a continuidade das atividades fiscalizatórias do cumprimento das determinações constantes do Acórdão 1.976/2017-Plenário, relativas ao terceiro biênio de monitoramento;

9.8. dar ciência deste acórdão ao Instituto Nacional de Reforma Agrária – Incra e ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar;

9.9. apensar o presente processo ao processo originador (TC 000.517/2016-0), encerrando o presente monitoramento, nos termos do art. 169, I, do RI/TCU.

14. O presente monitoramento foi realizado pelo processo de fiscalização na modalidade de Relatório de Monitoramento para examinar, por meio de processos amostrais, se os beneficiários com apontamentos de indícios de irregularidades por este Tribunal e que porventura tenham sido considerados pelo Incra como regulares, de fato se encontram em situação de regularidade, conforme ficou consignado no item 18 do Voto condutor do Acórdão 169/2023 – TCU – Plenário.

15. Este relatório está subdividido por objetos da determinação e/ ou recomendação, onde são reunidos os subitens a eles referentes dos Acórdãos 1.976/2017, 3.155/2019 e 169/2023, todos do Plenário e da relatoria do Ministro Augusto Sherman, contendo, em princípio, a transcrição do(s) subitem(ns) analisado(s), as providências informadas pelos gestores do Incra, análise de tais providências, a conclusão acerca do cumprimento ou não do comando do acórdão e o encaminhamento proposto ao Ministro Relator.

16. Durante o período analisado, houve uma modificação na Lei 8.629/1993, introduzida pela Lei 14.757/2023. Essa alteração trouxe a possibilidade de regularizar a situação de ocupantes irregulares, desde que o projeto de assentamento exista há mais de dois anos e o ocupante esteja explorando a parcela de terra há pelo menos um ano. Além disso, a nova legislação passou a permitir que pessoas que já foram beneficiadas pela reforma agrária, mas que, por motivos sociais ou econômicos, precisaram abrir mão de suas posses, possam ser novamente consideradas para assentamento. No entanto, para isso, é necessário que atendam aos critérios estabelecidos e estejam ocupando a terra há pelo menos um ano, sendo vedada a concessão de um terceiro benefício.

17. Houve também alteração do Decreto 9.311/2018 por meio do Decreto 11.637/2023, que alterou os critérios de pontuação para a seleção de candidatos aos assentamentos, beneficiando famílias integrantes de acampamentos e permitindo a concessão de título de terra a associações ou cooperativas formadas por assentados.

18. Essas alterações são objetos de discussão na Câmara dos Deputados, por meio do PDL 313/2023, que visa sustar o Decreto 11.637/2023, e no Tribunal de Contas da União, por intermédio no processo de representação TC 038.970/2023-6, que apura possíveis irregularidades na aplicação dos art. 12, IV, e 24, §5º do Decreto 9.311/2018, alterado pelo decreto mencionado anteriormente.

1.2 Benefícios de Controle

19. Os benefícios de controle efetivos verificados neste Relatório de Monitoramento desde a prolação do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário foram os seguintes:

a) correção de irregularidades ou impropriedades:

a.1) saneamento de indícios de irregularidades - o Incra analisou e saneou (deferido, indeferido, desbloqueio massivo) 466.270 indícios de irregularidades;

b) incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de programa de governo:

b.1) implantação da Plataforma de Governança Territorial (PGT) para digitalizar e automatizar os procedimentos de seleção, classificação, supervisão ocupacional e titulação promovem maior transparência, agilidade e confiabilidade;

b.1.1) aperfeiçoamento do processo de seleção de famílias, com a inclusão do serviço na PGT;

b.1.2) incremento nas atividades de supervisão ocupacional - foram realizadas 342.017 atividades de supervisão ocupacional;

b.1.3) incremento nas atividades de titulação – emitidos 472.737 títulos, sendo 414.079 contratos de concessão de uso, 2.664 contratos de concessão de direito real de uso e 55.994 títulos de domínio;
b.2) retomada de lotes da reforma agrária - o Incra retomou 32.198 lotes em todo o país;
b.3) criação de 578 novos projetos de assentamentos.

1.3 Processos conexos

20. Os processos conexos ao monitoramento do Acórdão 1976/2017 – TCU-Plenário estão abaixo relacionados:

a) TC 023.998/2015-6 – Relatório de Auditoria. FOC Relação de Beneficiários do PNRA no estado do Amapá. Acórdãos 442/2021, 2701/2021 e 478/2022, todos do Plenário.
b) TC 023.920/2015-7 - Relatório de Auditoria. FOC Relação de Beneficiários do PNRA no estado do Goiás. Acórdãos 2427/2020, 190/2022, 835/2022 e 2.177/2024, todos do Plenário.
c) TC 024.602/2015-9 - Relatório de Auditoria. FOC Relação de Beneficiários do PNRA no estado do Mato Grosso do Sul. Acórdãos 1952/2019, 2470/2019, 1209/2021, 1727/2022, 188/2023 e 2240/2024, todos do Plenário.
d) TC 024.400/2015-7 - Relatório de Auditoria. FOC Relação de Beneficiários do PNRA no estado do Rondônia. Acórdãos 2029/2020 e 2730/2023, ambos do Plenário.
e) TC 020.170/2015-7 - Relatório de Auditoria. FOC Relação de Beneficiários do PNRA no estado do Roraima. Acórdãos 2624/2020, 65/2022, 2688/2022 e 1575/2024, todos do Plenário.
f) TC 020.166/2015-0 - Relatório de Auditoria. FOC Relação de Beneficiários do PNRA no estado do São Paulo. Acórdãos 2028/2020, 1799/2023, 2257/2023, 415/2024, 1051/2024 e 352/2025, todos do Plenário.
g) TC 023.970/2015-4 - Relatório de Auditoria. FOC Relação de Beneficiários do PNRA no estado do Tocantins. Acórdãos 1768/2020, 194/2022, 851/2022, 1811/2022, 903/2023 e 2044/2023 todos do Plenário.
h) TC 000.517/2016-0 – Representação originadora deste monitoramento, no âmbito da qual foi exarado o Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, tendo como objeto a verificação de possíveis irregularidades ocorridas no Incra, relacionadas à concessão de lotes do Programa Nacional da Reforma Agrária em todo o país. Acórdãos 775/2016, 1086/2016, 2451/2016, 1976/2017, 2115/2017, 313/2018 e 677/2020, todos do Plenário do TCU.
i) TC 030.059/2015-1 - Prestação de Contas Ordinária de Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária relativa ao Exercício Financeiro de 2014. Acórdão 1484/2025-TCU-Primeira Câmara.
j) TC 033.103/2016-0 - Prestação de Contas Ordinária de Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária relativa ao Exercício Financeiro de 2015. Acórdão 893/2025-TCU-Primeira Câmara.
k) TC 001.526/2017-0 – Representação - apartado do TC-000.517/2016-0 para análise das audiências propostas pela SecexAgroAmbiental, apreciado pelos Acórdãos 1043/2019 e 1860/2024, ambos do Plenário do TCU.
l) TC 010.705/2018-0 – Primeiro monitoramento bianual do Acórdão 1976/2017 – TCU-Plenário, apreciado pelo Acórdão 3155/2019 – TCU-Plenário.
m) TC 038.124/2019-0 - Monitoramento sobre o cumprimento da determinação proferida pelo item 9.3 do Acórdão 4.503/2016-TCU-2ª Câmara, no bojo do TC 028.947/2011-8, ao apreciar a auditoria realizada para avaliar o cumprimento dos normativos inerentes aos critérios de inscrição, formação e manutenção da Relação de Beneficiários (RB) em assentamentos implantados pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Distrito Federal e no Entorno (SR-28 DFE), apreciado pelo Acórdão 13.859/2020 - 2ª Câmara. Encerrado.
n) TC 046.793/2020-8 - Prestação de Contas Ordinária de Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária relativa ao Exercício Financeiro de 2019, apreciado pelo Acórdão 9721/2021 – TCU – 2ª Câmara. Encerrado.
o) TC 047.404/2020-5 - Denúncia sobre os indícios de irregularidade nos Acordos de Cooperação Técnica (ACT) 572/2020 e 642/2020 celebrados entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e os Municípios de Água Azul do Norte e Rondon do Pará, no Estado do Pará, e no

Convênio 121/PGE-2020 celebrado entre a Secretaria de Estado de Agricultura de Rondônia (Seagri-RO) e a Superintendência Regional do Incra do Estado de Rondônia (SR-17), apreciado pelos Acórdãos 2418/2021 e 2711/2021 ambos do Plenário do TCU.

p) TC 005.497/2021-3 – Denúncia de supostas irregularidades na realização de processo seletivo para a contratação, por tempo determinado, de 1.239 profissionais, para os cargos de Técnico de Processos e Gestão Fundiária, Técnico de Processo e Gestão Administrava, Engenheiro Agrônomo, Engenheiro Civil, Engenheiro Agrimensor Cartografia, Engenheiro Florestal, Antropologia, Analista de Processos e Gestão Fundiária, Analista de Processo e Gestão Administrativa, Contador, Analista de Sistema e Jornalista, apreciado pelo Acórdão 2.380/2021 – TCU – Plenário.

q) TC 018.690/2021-1 - Levantamento de Auditoria realizado cujo objetivo foi avaliar a gestão e identificar riscos em áreas prioritárias para fomentar a atuação do controle externo no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, apreciado pelo Acórdão 486/2022 – TCU – Plenário.

r) TC 036.767/2021-2 - Produção de conhecimento - levantamento de informações sobre a área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) do Incra e a caracterização geral da Plataforma de Governança Territorial (https://pgt.incra.gov.br/), cuja primeira versão foi implementada no segundo semestre de 2021.

s) TC 008.307/2022-9 – Relatório de Auditoria para avaliar em que medida a autarquia apresenta estrutura e práticas de governança na área de tecnologia e segurança da informação, nos seus aspectos mais relevantes, de forma a dar continuidade ao processo de transformação digital, em especial com a implementação da Plataforma de Governança Territorial (PGT) – apreciado pelo Acórdão 2.713/2022 – TCU – Plenário.

t) TC 001.297/2023-6 – Produção de conhecimento, levantamento e organização das principais informações relacionadas com o Programa Titula Brasil, que tem por objetivo o incremento da emissão de documentos titulatórios da reforma agrária e da regularização fundiária.

u) TC 001.966/2023-5 – Monitoramento do Acórdão 2.713/2022 – TCU – Plenário, apreciado pelo Acórdão 1.481/2024 – TCU – Plenário.

v) TC 014.606/2023-2 – Relatório de Auditoria Operacional para avaliar os serviços digitais do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), especialmente a utilização da Plataforma de Governança Territorial (PGT) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, apreciado pelo Acórdão 816/2024 – TCU – Plenário.

w) TC 038.970/2023-6 – Representação para apurar possíveis irregularidades na aplicação dos art. 12, IV, e 24, §5º do Decreto 9.311/2018, com a redação recentemente alterada pelo Decreto 11.637/2023, de 16/8/2023, que tratam de critérios de classificação em processos de seleção de beneficiários e formas de titulação de lotes da reforma agrária pelo Incra, contrários ao art. 18, §§ 13 e 14 e 19A da Lei 8.629/1993.

x) TC 008.106/2024-0 - Representação em face do Parecer 1/2024/CONSUNIAO/CGU/AGU, adotado pelo Parecer JM 5, de 9/2/2024, do Advogado-Geral da União que, por sua vez, foi aprovado pelo Presidente da República, mediante Despacho publicado no Diário Oficial da União de 15/2/2024, e em face também do art. 24 do Decreto Presidencial 11.995/2024, que institui o Programa Terra da Gente e dispõe sobre a incorporação de imóveis rurais no âmbito da Política Nacional de Reforma Agrária, porquanto incorporou na aludida norma o entendimento sustentado nos citados pareceres da AGU – apreciado pelo

Acórdão 1.515/2024 – TCU – Plenário.

y) TC 009.027/2024-6 - Monitoramento do Acórdão 816/2024 – TCU – Plenário.

2 ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES

2.1 Determinações à Unidade Técnica do TCU (item 9.11 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

21. O item 9.11 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, com as alterações realizadas pelo item 9.5 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, estabeleceu as diretrizes para a verificação do cumprimento de suas determinações, conforme transcrito abaixo:

9.11. determinar à SecexAmbiental que:

9.11.1. realize o monitoramento deste acórdão, nos termos do art. 243 do Regimento Interno/TCU, ao final de cada biênio, contado a partir da data desta deliberação, durante os próximos dez anos, em autos específicos para esse fim, objetivando verificar:
9.11.1.1. por ocasião dos três primeiros monitoramentos bianuais, a efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Incra, quanto aos indícios de irregularidades indicados nas planilhas que constituem os itens não digitalizáveis de peça 25 destes autos, em conformidade com o plano definitivo de apuração, referido no subitem 9.5.1, e relatórios referidos no subitem 9.5.2 e respectivos subitens deste acórdão, bem assim, as demais determinações indicadas nos itens 9.3, 9.4, 9.6, e recomendações constantes dos subitens 9.9 e 9.10 retro;
9.11.1.2. por ocasião dos dois últimos monitoramentos bianuais, proceda à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, trazendo informações:
9.11.1.2.1. outrora requeridas no subitem 9.13 do Acórdão 775/2016 - Plenário, acerca relação dos assentamentos oriundos do Programa Nacional de Reforma Agrária que, após atingirem grau de satisfação adequado, em vista dos objetivos do programa, se tornaram autossustentáveis;
9.11.1.2.2. acerca das medidas adotadas pela autarquia e demais órgãos superiores envolvidos com o Programa, com vistas a que esses assentamentos alcancem resultados positivos no sentido da efetiva exploração da terra pelos beneficiários, atingindo os anseios de autossustentabilidade e os objetivos da reforma agrária, dentre os quais o cumprimento da função social da terra recebida, com níveis satisfatórios de produtividade;
9.11.1.2.3. contando o que os indicadores construídos pelo Incra, conforme o subitem 9.8 retro, revelam sobre a Política Nacional de Reforma Agrária e sobre a gestão dessa política pelo Incra e demais órgãos federais porventura envolvidos;
9.11.2. autue processo de acompanhamento das providências a serem adotadas pelo Incra conforme subitens 9.5.1, 9.5.2, 9.6 e 9.7 deste acórdão, notadamente, em razão da remessa semestral das informações a este Tribunal, dado o longo lapso previsto para a realização de cada monitoramento;
9.11.3. realize o planejamento de ações fiscalizatórias, na modalidade auditoria, no horizonte de até quatro anos, com vistas a certificar que os beneficiários com apontamentos de indícios de irregularidades por este Tribunal, conforme planilhas constantes dos itens não digitalizáveis de peça 25, que porventura venham a ser considerados pelo Incra como regulares, de fato se encontrem em situação de regularidade, exercendo tais fiscalizações por meio de processos amostrais, se for necessário, e verificações in loco, por meio de Fiscalizações de Orientação Centralizada, com vistas a tal certificação e apontamento de eventuais desvios e apuração de responsabilidades por agentes integrantes das Superintendências Regionais do Incra, ou por outros agentes responsáveis por procedimentos irregularmente adotados pela sede da autarquia;
9.11.4. realize o acompanhamento dos processos de seleção de beneficiários da reforma agrária, em face do disposto no subitem 9.4.6 deste acórdão, por meio da análise dos editais ali referidos, dos resultados desses processos seletivos, e demais procedimentos que julgar oportuno realizar, representando a este Tribunal em caso de constatação de irregularidades que demandem intervenção desta Corte e/ou a apuração de responsabilidades.

Situação que levou à proposição da deliberação:

22. O item da determinação 9.11 estabelece um plano de fiscalização de dez anos, dividido em duas grandes fases, a ser realizado a cada biênio.
23. A primeira fase (item 9.11.1.1) tem o foco na apuração e conformidade, abrangendo os três primeiros monitoramentos bienais. O principal objetivo desta fase é verificar se o Incra está efetivamente saneando as irregularidades herdadas e implementando os novos controles internos.
24. A AudSustentabilidade deve verificar a efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Incra relacionados:
a) indícios de irregularidades: verificar a efetividade das ações do Incra no saneamento dos indícios de irregularidades indicados nas planilhas (itens não digitalizáveis da peça 25);
b) planos e relatórios: o Incra deve agir em conformidade com o plano definitivo de apuração (referido no subitem 9.5.1) e apresentar os relatórios semestrais (referidos no subitem 9.5.2);
c) demais determinações: acompanhar o cumprimento das demais determinações indicadas nos itens 9.3, 9.4, 9.6, 9.7 e as recomendações constantes dos subitens 9.9 e 9.10. Estas abrangem:
c.1) item 9.3: anulação dos processos de seleção de beneficiários irregulares já concluídos ou em andamento;

c.2) item 9.4: adoção de medidas para futuros processos de seleção, garantindo ampla divulgação, processo aberto ao público-alvo (sem listas fechadas), motivação das eliminações, e publicidade dos resultados (incluindo a ordem de classificação);
c.3) itens 9.6 e 9.7: regras relativas à suspensão de remissão de créditos e ao acesso a outros benefícios e políticas públicas para beneficiários com indícios de irregularidade, até que a situação seja integralmente apurada;
c.4) itens 9.9 e 9.10: recomendações sobre o estabelecimento de ordem de prioridade na apuração dos indícios (9.9), e a garantia de recursos humanos, materiais, orçamentários e financeiros para o Incra (9.10).
25. Em uma segunda fase (item 9.11.1.2), o plano concentra-se no foco em resultados, eficiência e sustentabilidade. Portanto, após o período inicial focado na correção de irregularidades, o monitoramento deve mudar o foco para a avaliação da própria política pública.
26. Nesta segunda fase a AudSustentabilidade deve proceder à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos, analisando a eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, trazendo informações detalhadas sobre:
a) relação dos assentamentos que, após atingirem grau de satisfação adequado, se tornaram autossustentáveis (9.11.1.2.1);
b) exploração efetiva e produtividade: analisar as medidas adotadas pelo Incra e outros órgãos superiores para que os assentamentos alcancem resultados positivos na efetiva exploração da terra pelos beneficiários (9.11.1.2.2);
c) função social da terra: verificar se foram atingidos os objetivos de autossustentabilidade e os objetivos da reforma agrária, incluindo o cumprimento da função social da terra recebida, com níveis satisfatórios de produtividade. (9.11.1.2.2);
d) uso dos indicadores: verificação do que os indicadores construídos pelo Incra revelam sobre a Política Nacional de Reforma Agrária e sua gestão (9.11.1.2.3).
27. Além disso, a Unidade Técnica deveria realizar o acompanhamento dos relatórios semestrais de saneamento dos indícios de irregularidades (9.11.2) e dos processos de seleção de beneficiários da reforma agrária (9.11.4), bem como planejar auditorias para certificar se o saneamento dos indícios de irregularidades foi realizado corretamente (9.11.3).

Providências adotadas:

28. O primeiro monitoramento do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário foi apreciado pelo Acórdão 3.155/2019 – TCU-Plenário e o segundo monitoramento pelo Acórdão 169/2023 – TCU-Plenário.
29. Conforme estabelecido no 9.11.1.1. do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, com as alterações estabelecidas pelo item 9.5 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, trata-se do último ciclo de monitoramento para verificar a efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Incra, quanto aos indícios de irregularidades apontados pelo TCU.
30. Assim, as conclusões das avaliações sobre o cumprimento das determinações e recomendações deste relatório, bem como as propostas de encaminhamento apresentadas, foram elaboradas com base no comando estabelecido neste item, que se refere à primeira fase do plano de fiscalização decenal, voltado a verificar se o Incra vem efetivamente sanando as irregularidades identificadas e implementando novos controles internos.
31. No período avaliado de janeiro de 2022 a junho de 2025, a Unidade Técnica realizou duas auditorias operacionais no Incra para avaliar sua área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), em especial por meio da implantação da Plataforma de Governança Territorial, que impactou diretamente na operacionalização de suas ações no cumprimento do acórdão avaliado, pois somente com o auxílio dessas mudanças tecnológicas a entidade será capaz de melhorar o seu desempenho no cumprimento de suas missões institucionais.
32. A primeira auditoria operacional teve como objeto a estrutura e práticas de governança na área de tecnologia e segurança da informação para dar continuidade ao processo de transformação digital, e a segunda, os serviços digitais relacionados com o PNRA na PGT, que foram apreciados pelo Tribunal

por meio dos Acórdãos 2.713/2022 (TC 008.307/2022-9) e 816/2024 (TC 014.606/2023-2), ambos do Plenário, o primeiro da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa e o segundo do Ministro Walton Alencar Rodrigues, respectivamente.

33. Neste 3º ciclo do monitoramento do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, decidiu-se realizar por meio de fiscalização na modalidade Relatório de Monitoramento para dar cumprimento ao item 9.11.3. do acórdão avaliado, com vistas a certificar que os beneficiários com apontamentos de indícios de irregularidades por este Tribunal, que porventura venham a ser considerados pelo Incra como regulares de fato se encontrem em situação de regularidade, uma vez que a mudança estrutural ocorrida neste Tribunal em 2019, dificulta a sua realização por meio de Fiscalizações de Orientação Centralizada, bem como monitorar as demais determinações e recomendações do acórdão monitorado.

34. Nesta oportunidade, aproveitou-se para verificar as determinações dos itens 9.5.8 e 9.7 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, que trataram sobre a forma como os indícios de irregularidades deveriam ser saneados.

35. Além disso, o presente Relatório de Monitoramento realizou os acompanhamentos determinados pelos itens 9.11.2 e 9.11.4 do acórdão monitorado para avaliar melhor as providências adotadas pelo gestor no cumprimento das determinações especificas relacionadas a esses itens.

36. O item 9.11.2 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário trata de acompanhamento das providências a serem adotadas pelo Incra em relação ao saneamento dos indícios de irregularidades, com destaque à remessa semestral dessas informações a este Tribunal.

37. Conforme concluiu o item 2.3 deste relatório, o Incra analisou 54% dos 858.517 indícios de irregularidades apontados pelo TCU, totalizando 466.270 casos tratados. Assim, faz-se necessário a continuidade do acompanhamento do saneamento desses indícios. Para melhor racionalização dos recursos da Unidade Técnica, esse acompanhamento deve ser realizado da mesma forma como está sendo feito, ou seja, nos processos de monitoramento, dispensando-se a autuação de processo de acompanhamento.

38. Nesse sentido, propõe-se ajuste no comando do item 9.11.2 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário para que passe a ter a redação abaixo:

9.11.2. realize o acompanhamento do item 9.5.2 deste acórdão nos mesmos processos em que se processará os seus monitoramentos.

Conclusão

39. Assim, as determinações insertam nos subitens 9.11.1.1, 9.11.2, 9.11.3 e 9.11.4 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário foram cumpridas pela AudSustentabilidade e o subitem 9.11.1.2 do mesmo acórdão encontra-se em cumprimento.

Proposta de encaminhamento

40. Desta forma, considerar **cumpridos** os subitens 9.11.1.1, 9.11.2, 9.11.3 e 9.11.4 e **em cumprimento** o subitem 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.

2.2 Processos de seleção de beneficiários (item 9.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

9.4. determinar ao Incra, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que adote, para todos os processos de seleção de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) a serem futuramente realizados, as seguintes medidas:

9.4.1. promova ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos ao PNRA para cada projeto de assentamento, publicando suas regras nos meios de comunicação adequados, como por exemplo jornais de grande circulação, DOU ou no site da Autarquia, sempre procurando maximizar o alcance do princípio da publicidade, obedecendo o disposto no art. 37, caput, da CF/88 c/c art. 2º, § único, inciso V, da Lei 9.784/99, bem como o art. 10 da Portaria MDA 6/13 e o art. 5º, inciso III do Decreto 4.520/02 (Princípio da publicidade) e ao disposto no § 1º do 19 da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017;

9.4.2. garanta que as inscrições para o programa de reforma agrária sejam realizadas por meio de processo aberto a todo o público alvo, obedecidos os critérios de publicidade do processo seletivo descritos no subitem anterior, abstendo-se, ainda, de utilizar listas fechadas de beneficiários indicados por atores alheios aos quadros da Autarquia, tais como movimentos sociais, associações, sindicatos, entre outros, de modo a cumprir o art. 37, caput, da CF/88 c/c art. 10 da Portaria MDA 6/10 (Princípio da impessoalidade), bem como ao disposto

nos arts. 19, 19A e 20 da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017, sob pena de responsabilidade por aqueles que derem causa à infração a esses dispositivos;

9.4.3. obedeça rigorosamente aos critérios de priorização, bem como os de exclusão, descritos no art. 19 e 19A e 20 da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017, abstendo-se de aplicar os critérios da sistemática do Sipra e da NE 45/2005 exemplificados nos itens 49 e 50 da instrução técnica constante da peça 67 destes autos e item 47 da instrução técnica de peça 222, ambas reproduzidas no relatório que integra esta deliberação, os quais são contrários à legislação em vigor;

9.4.4. motive formalmente e dê publicidade nos casos de eventual eliminação de candidatos em processo seletivo para candidatos a projetos de assentamento da reforma agrária, em obediência ao art. 37 da CF/88 e art. 50 da Lei 9.784/99, bem como assegure a esses candidatos o direito de exercer o princípio do contraditório e da ampla defesa, em obediência ao art. 5º, inciso LV da CF/88 c/c art. 2º da Lei 9.784/99;

9.4.5. promova ampla divulgação do resultado dos processos seletivos de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária para cada projeto de assentamento, publicando os nomes dos contemplados, segundo sua ordem de classificação e ordem de priorização, conforme estabelecido no instrumento de publicação do processo seletivo e legislação aplicável, nos meios de comunicação adequados, como por exemplo jornais de grande circulação, DOU ou no site da Autarquia, de forma a cumprir com o princípio da publicidade previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal/88 c/c art. 2º da Lei 9.784/99, bem assim, de forma a possibilitar o controle social por parte de qualquer cidadão e por parte dos próprios interessados;

9.4.6. durante os próximos dez anos, contados a partir desta deliberação, informe a este Tribunal de Contas da União sobre a abertura de cada novo processo de seleção de beneficiários da reforma agrária que vier a lançar, enviando-se cópia do respectivo edital de seleção e das publicações que fez, no início do respectivo processo, bem como, ao final dele, remeta os resultados da seleção, incluindo não apenas a lista de candidatos selecionados, mas também a lista de candidatos eliminados, com respectivas motivações, com vistas ao cumprimento das medidas indicadas nos subitens anteriores, podendo tal medida se dar mediante comunicação eletrônica enviada à unidade técnica à qual se vincula como unidade jurisdicionada (atualmente a SecexAmbiental), para que essa possa realizar o devido acompanhamento da regularidade e legalidade dos processos seletivos, e a quem competirá representar a este Tribunal em caso de constatação de irregularidades e da reincidência dessas;

Situação que levou à proposição da deliberação:

41. No que se refere à ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos ao PNRA para cada projeto de assentamento (item 9.4.1), verificou-se, no processo de representação do TC 000.517/2016-0 (peça 222, p. 6-9), a ausência de instrumentos de divulgação da abertura de processos seletivos para os projetos de assentamento criados, como por exemplo, publicação em diário oficial, jornal de grande circulação, campanhas de rádio e televisão, panfletagem ou qualquer outro meio identificável pelas equipes que caracterizassem uma ampla divulgação desses processos seletivos, tanto nas superintendências pesquisadas, como em âmbito nacional.

42. Em relação aos itens 9.4.2 e 9.4.3, foram verificados nos processos administrativos do Incra exemplos de movimentos sociais reivindicando os projetos de assentamento desde a efetiva compra ou desapropriação da área, sendo que várias áreas (fazendas) obtidas pelo Incra foram decorrentes de indicações dos próprios movimentos sociais, que, a partir daí, entendiam ter prioridade nos lotes do futuro assentamento rural, indicando seus associados, à revelia da ordem de preferência estabelecida pelo art. 19 da Lei 8.629/1993, e sendo diversas vezes atendidos pela autarquia. O sistema informatizado utilizado pelo Incra para a classificação dos candidatos a beneficiários da reforma agrária, conhecido como Sipra, apresentava, de forma sistemática, critérios que contrariavam as disposições estabelecidas na Lei nº 8.629/1993.

43. Quanto aos itens 9.4.4 e 9.4.5, constatou-se a ausência de documentos que comprovassem a ampla divulgação dos resultados do processo de seleção de beneficiários, o que comprometeu o exercício do contraditório e da ampla defesa por parte dos candidatos não contemplados nos projetos de assentamento. Além disso, foi identificada a falta de justificativas formais para a exclusão de candidatos a beneficiários da reforma agrária nos processos de constituição dos projetos de assentamento e na elaboração das listas de beneficiários.

Providências adotadas e comentários dos gestores:

44. As informações e evidências relacionadas com o atendimento ao item 9.4 e respectivos subitens constam das peças indicadas a seguir.

Documento	Peça(s)
Ofício 44944/2023 - Apresenta informações sobre o processo de seleção de famílias em fase de planejamento no âmbito das regionais, esclarecimentos quanto ao local de inscrição e formas utilizadas para ampla divulgação dos processos.	75
Ofício 46713/2023 - Apresenta informações sobre o processo de seleção de famílias.	79
Despacho 17215375 - Encaminha informações sobre o processo de seleção de famílias.	83
Nota Informativa 12147 - Apresenta informações referentes aos editais de seleção totalizando 80 (oitenta) editais publicados até 28/11/2024.	265
Despacho SEI/Incra - 22534236 – Despacho fazendo referência as informações dos processos de seleção bem como a indicação do número do processo do Sistema Eletrônico de Informações - SEI.	266
Planilha Seleção de Famílias (SEI 23090528) – Apresenta de maneira detalhada as informações sobre 80 (oitenta) editais de seleção publicados até 28/11/2024.	282
Nota Informativa 6.725/2025 do Incra – Apresenta relação dos 107 editais em andamento conforme a fase operacional, atualizado em 24/7/2025.	388

Análise:

Avaliação do cumprimento do subitem 9.4.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário:

45. A determinação exige que o Incra divulgue amplamente a abertura do processo de seleção de candidatos ao PNRA para cada projeto de assentamento, publicando suas regras em meios de comunicação adequados, como jornais de grande circulação, Diário Oficial ou no site da própria Autarquia, de forma a garantir o máximo alcance e assegurar o cumprimento do princípio da publicidade.

46. Além disso, o edital deve ser afixado na sede da unidade do Incra responsável pela seleção, no município onde será instalado o projeto de assentamento, e também nos municípios limítrofes definidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, utilizando pelo menos uma das seguintes formas: publicação em jornal, anúncio em rádio ou afixação do edital em órgão público municipal, sindicato de trabalhadores rurais, empresa de assistência técnica ou cooperativa.

47. Com base na Nota Informativa 6.725/2025 do Incra (peça 388), foi apresentada relação dos 107 editais em andamento conforme a fase operacional, atualizado em 24/7/2025 e publicados no site do Incra. Dos editais lançados, foram selecionados pela equipe do TCU 19 editais, cujas informações detalhadas sobre a análise, a metodologia e os dados completos da amostra encontram-se no Apêndice (p. 4-7, peça 416).

48. Na análise verificou-se que todos os editais da amostra foram publicados no Painel de Editais da PGT e no site do Incra, garantindo ampla divulgação nacional. Contudo, a divulgação local mostrou-se insuficiente, de 19 editais analisados, 5 editais (26%) não apresentaram comprovação de afixação na sede da unidade responsável, em órgãos públicos municipais, sindicatos ou cooperativas e nos municípios limítrofes.

49. Diante da constatação, foi realizada uma reunião com o Incra em 23/10/2025 (peça 402), na qual foi questionado se havia ocorrido a divulgação local referente aos editais mencionados. Em resposta, o Incra informou que, nos anos de 2023 e 2024, ainda coexistiam procedimentos manuais e automáticos, o que pode explicar a ausência de comprovantes, como fotos ou ofícios, nos processos analisados, indicando que a divulgação não foi devidamente registrada.

50. Explicou que a legislação vigente (art. 13 do Decreto 9.311/2018) permite diferentes formas de divulgação, incluindo publicação no site do Incra, rádios locais, jornais regionais, sindicatos de trabalhadores rurais e prefeituras e que em diversos casos as regionais optaram por meios digitais e

mídias sociais (como publicações no Instagram institucional), motivo pelo qual pode não ter sido anexado formalmente ao processo.

51. Informou que, a partir dos editais de 2025, foi implementada uma inovação significativa que aprimora a transparência nos processos de seleção. Os cidadãos passaram a receber notificações automáticas por e-mail, enviadas por meio da plataforma gov.br, contendo o extrato e as comunicações oficiais relacionadas ao processo seletivo. Essa medida representa um avanço importante na comunicação entre os órgãos responsáveis e os participantes, embora ainda não esteja expressamente prevista na legislação vigente.

52. Relatou ainda que a Divisão de Controle e Seleção de Famílias do Incra irá verificar individualmente os editais mencionados para identificar possíveis falhas de registro documental e que irá reforçar a orientação às superintendências regionais para que anexem as comprovações de divulgação nos processos eletrônicos. Porém, até a presente data, não foi recebida nenhuma resposta referente à divulgação dos editais nos quais a equipe de auditoria identificou irregularidades.

53. Portanto, quanto à verificação do cumprimento do item 9.4.1. do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, embora tenha sido verificado que em todos os processos dos editais da amostra analisados houve publicação na PGT e divulgação no site do Incra, em parte dos editais (26%) não foi identificada afixação do edital na sede da unidade do Incra, em órgão público municipal, sindicato de trabalhadores rurais, empresa de assistências técnicas ou cooperativas. Limitação esta que reduz o alcance da informação para o público diretamente interessado e compromete a plena observância do princípio da publicidade previsto na legislação.

54. Assim, propõe-se considerar **parcialmente cumprido** o item.

Avaliação do cumprimento dos subitens 9.4.2 e 9.4.3 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário

55. O item 9.4.2 da determinação exige que o Incra realize as inscrições para o programa de reforma agrária por meio de processo aberto a todo o público-alvo, seguindo os critérios de publicidade já estabelecidos, e se abstenha de utilizar listas fechadas de beneficiários indicados por entidades externas, como movimentos sociais, associações ou sindicatos, garantindo assim a impessoalidade e evitando favorecimentos.

56. O item 9.4.3 da determinação exige que o Incra siga rigorosamente os critérios de priorização e exclusão previstos em lei, abstendo-se de aplicar regras do Sipra e da NE 45/2005 que contrariem a legislação vigente.

57. Para responder aos itens 9.4.2 e 9.4.3 da deliberação foram formuladas questões relativas ao processo de inscrição e critérios de priorização, cujas informações detalhadas sobre a análise encontram-se no Apêndice (p. 7-8, peça 416).

58. Na análise constatou-se que todos os editais da amostra garantiram inscrições abertas a todo o público-alvo, e não foram identificadas listas fechadas de beneficiários indicados por entidades externas, atendendo ao princípio da impessoalidade. Desconsiderando os casos ainda em fase de seleção, a maioria dos editais concluiu o processo observando rigorosamente os critérios de priorização, exclusão e classificação previstos na Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017.

59. Esses resultados indicam que, no universo analisado, as determinações foram cumpridas, assegurando a conformidade dos procedimentos de seleção com a legislação vigente.

60. Portanto, quanto a verificação do cumprimento dos itens 9.4.2 e 9.4.3 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a amostra analisada, propõe-se considerar **cumpridos** os itens.

Avaliação do cumprimento dos subitens 9.4.4 e 9.4.5 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário

61. O item 9.4.4 da determinação exige que o Incra registre formalmente e divulgue os motivos para a eliminação de candidatos nos processos seletivos da reforma agrária, garantindo a esses candidatos o direito ao contraditório e à ampla defesa.

62. O item 9.4.5 da determinação exige que o Incra divulgue amplamente o resultado dos processos seletivos de beneficiários da reforma agrária para cada projeto de assentamento, publicando os nomes dos contemplados, na ordem de classificação e priorização, em meios de comunicação adequados, de

forma a garantir o princípio da publicidade e permitir o controle social por qualquer cidadão e pelos próprios interessados.

63. Para responder aos itens 9.4.4 e 9.4.5 da deliberação foram formuladas questões relativas ao processo de eliminação de candidatos e divulgação do processo seletivo, cujas informações detalhadas sobre a análise encontram-se no Apêndice (p. 9-14, peça 416).

64. Verificou-se que, nos editais analisados, o Incra motivou formalmente as eliminações de candidatos, deu publicidade às decisões e assegurou o contraditório e a ampla defesa, atendendo integralmente às exigências legais.

65. Quanto à divulgação dos resultados, a maioria dos processos concluídos realizou ampla publicidade por meio de canais oficiais, como o site do Incra e o Diário Oficial da União, possibilitando o controle social e a transparência do processo seletivo.

66. Em complemento a verificação de divulgação dos motivos para a eliminação de candidatos e garantia do direito ao contraditório e à ampla defesa, foram selecionados 16 processos do Sistema Eletrônico de Informações – SEI de candidatos eliminados para análise. A análise dessas informações encontra-se detalhadas no Apêndice (p. 11-14, peça 416).

67. Nos processos analisados, verificou-se a motivação formal das decisões de deferimento ou indeferimento, a publicidade dessas decisões e a existência de análise de recursos. Nessa amostra, 9 processos (56,25%) foram considerados regulares, com documentação adequada e motivação formal para deferimento ou indeferimento, enquanto 7 (43,75%) foram identificadas impropriedades.

68. As impropriedades identificadas incluíram indeferimento sem motivação formal registrada, ausência de documentação da análise de inconformidades, falta de registro da análise de recursos, relatórios da PGT sem indicação das pendências alegadas e uso de documentos incorretos ou referentes a outros assentamentos.

69. Embora essas falhas não configurem padrão generalizado, sua ocorrência em quase metade da amostra indica que a fase de análise individual dos candidatos ainda apresenta vulnerabilidades relevantes, especialmente no que se refere à transparência e ao devido processo administrativo, pontos centrais da deliberação original.

70. Diante da constatação, em reunião realizada (peça 402) foi questionado ao Incra quais documentos de análise devem constar nos processos.

71. Em resposta explicou que nos editais que foram realizados pelo sistema Sipra, as análises ficavam dentro do próprio sistema, e, na segunda fase (pela PGT), os pareceres e análises passaram a ser gerados em processos individuais do candidato.

72. O Acórdão 816/2024 – TCU – Plenário da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues apreciou a auditoria operacional que avaliou serviços digitais do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), especialmente a utilização da Plataforma de Governança Territorial (PGT) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, e recomendou, no subitem 9.2.2., o seguinte: ‘priorize o desenvolvimento e a implementação do serviço digital de Ingresso de Famílias na PGT, para atender de forma célere, eficiente, transparente e efetiva os editais em curso sobre o Plano Nacional de Reforma Agrária’ (grifamos).

73. Atualmente, na nova versão do sistema (2025) que já está sendo operacionalizada, centraliza todas as análises na PGT, ficando todas as informações armazenadas na PGT permitindo auditoria automática dos pareceres.

74. Por fim sintetizou as mudanças ocorridas ao longo do tempo, explicando que o fluxo atual contempla três grandes fases evolutivas:

a) implementação do Acórdão 775/2016 -TCU e adaptação inicial;
b) operacionalização na plataforma do Sipra com limitações técnicas;
c) utilização da PGT de forma inicial;
d) consolidação do processo automatizado como um todo na PGT, atualmente em uso e em expansão.

75. Portanto, verificou-se que ainda carece de um fluxo padronizado de análise que, segundo o Incra, com a consolidação do processo automatizado como um todo na PGT, atualmente em uso e com o

novo módulo de pareceres auditáveis que está em desenvolvimento em parceria com o Serpro, haverá maior garantia de rastreabilidade e transparência no processo de seleção.

76. Da análise do cumprimento dos itens 9.4.4 e 9.4.5 verificou-se que, em todos os processos analisados válidos o Incra motivou, deu publicidade, oportunizou para que os candidatos excluídos exercessem seu direito de contraditório e da ampla defesa em caso de eliminação e realizou a ampla divulgação do resultado do processo seletivo.

77. Quanto a análise realizada pelo Incra pelo indeferimento do candidato, esta ainda apresenta vulnerabilidades relevantes, especialmente no que se refere à transparência, padronização de análise e ao devido processo administrativo, deficiências que estão sendo melhoradas com o fluxo padronizado de análise com novo módulo da PGT em desenvolvimento.

78. Assim, considerando que a PGT se encontra em fase de consolidação do processo automatizado como um todo, propõe-se considerar **cumprido** os itens 9.4.4 e 9.4.5.

Conclusão

79. As conclusões apontam que, no monitoramento dos processos de seleção de beneficiários, houve **cumprimento integral** das determinações dos subitens 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4 e 9.4.5 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, enquanto o subitem 9.4.1 foi considerado **parcialmente cumprido**, devido à insuficiência na divulgação local da abertura dos certames, apesar da ampla publicidade nacional.

Proposta de encaminhamento

80. Desta forma, considerar **cumpridos** os subitens 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4 e 9.4.5 e **parcialmente cumprido** o subitem 9.4.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.

2.3 Apuração dos indícios de irregularidades - relatórios semestrais (item 9.5.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

9.5.2. encaminhe a este Tribunal, a partir do término do prazo fixado no subitem anterior, relatórios semestrais com os resultados parciais dos trabalhos executados segundo o plano de apuração indicado no subitem anterior, incluindo planilhas eletrônicas de depuração dos dados e de exclusão e/ou confirmação dos indícios de irregularidades apontados nas planilhas originalmente referidas no Acórdão 775/2016 – Plenário (itens não digitalizáveis de peça 25), nos quais seja possível a esta Corte de Contas identificar beneficiários reputados em situação regular pela autarquia, bem como os em situação irregular confirmada, os quais serão passíveis de aferição em fiscalizações futuras deste Tribunal quanto à efetiva comprovação junto ao Instituto, da condição regular do assentado, relatórios esses que deverão conter os seguintes indicadores:

9.5.2.1. quantitativo e relação de beneficiários com indícios de irregularidades apontados inicialmente por este Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 775/2016 – Plenário, por assentamento e por unidade da federação;

9.5.2.2. quantitativo e relação de beneficiários (CPF a CPF) com indícios de irregularidades apontados inicialmente por este Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 775/2016 – Plenário, por assentamento e por unidade da federação, cujos indícios de irregularidades restaram definitivamente afastados por meio de suas ações de supervisão ocupacional exercidas a partir do plano de apurações e, do mesmo modo, porém com destaque em separado, cujos indícios de irregularidades restaram definitivamente afastados por meio de depurações de base de dados e outras ações executadas sem a supervisão ocupacional in loco, exercidas conforme detalhamento definitivo do plano de apurações;

9.5.2.3. quantitativo e relação de beneficiários (CPF a CPF) com indícios de irregularidades apontados inicialmente por este Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 775/2016 – Plenário, por assentamento e por unidade da federação, cujos indícios de irregularidades restaram confirmados por meio de suas ações de supervisão ocupacional e outras ações exercidas a partir do plano definitivo de apurações, indicando-se as ações que vem tomando em relação a eles, seja em cumprimento a este acórdão, seja em decorrência da legislação em vigor;

9.5.2.4. quantitativo e relação de beneficiários (CPF a CPF) com indícios de irregularidades apontados inicialmente por este Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 775/2016 – Plenário, por assentamento e por unidade da federação, cujos indícios de irregularidades ainda não foram apurados pela autarquia, seja por meio de supervisão ocupacional ou por outros meios de verificação da condição de regularidade do assentado, indicando-se as ações que vem tomando em relação a eles, em cumprimento a este acórdão;

Situação que levou à proposição da deliberação

81. O Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário foi prolatado em processo de representação formulada pela então SecexAgroAmbiental, em face da gravidade e da grande quantidade de indícios de irregularidades observados na concessão de lotes do Programa Nacional de Reforma Agrária, causada pelos equivocados processos de seleção de beneficiários e ausência da atuação do Incra na supervisão ocupacional dos projetos de assentamentos.

82. Por meio do Acórdão 775/2016-TCU-Plenário, prolatado no mesmo processo, este Tribunal determinou cautelarmente a suspensão dos processos de seleção de novos beneficiários para a reforma agrária e de assentamento de novos beneficiários já selecionados, bem como vedou o pagamento de créditos da reforma agrária aos beneficiários com indícios de irregularidades e o acesso desses beneficiários aos serviços de assistência técnica e extensão rural.

83. Na apreciação do mérito do processo de representação, acórdão monitorado no presente processo, esta Corte suspendeu a cautelar concedida e determinou a apuração dos indícios de irregularidades, bem como ordenou o acompanhamento / monitoramento pela SecexAgroAmbiental das ações empreendidas pelo Incra no saneamento dos indícios de irregularidades apontados pelo TCU, além de outras medidas visando a aperfeiçoar o PNRA.

Providências adotadas e comentários dos gestores

84. Após o segundo monitoramento o Incra apresentou os seguintes documentos comprovantes do cumprimento da deliberação:

Documento	Peça(s)
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a dezembro/2022.	10
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a junho/2022.	220
Nota Informativa DD 6.716 de 29/10/2021 - atualizar as orientações e procedimentos operacionais visando o saneamento dos indícios de irregularidade e adequar os procedimentos de análise e desbloqueio aos dispositivos legais atuais, em especial o Decreto 9.311/2018, com as alterações trazidas pelo Decreto10.166/2019, e a Instrução Normativa 99/2019.	221
Plano de Apuração de julho de 2023 dos indícios de irregularidade dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária.	226
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a 1º semestre/2023.	229
Apresentação Incra da Reunião de 12/12/2023 – trata do Relatório de acompanhamento do 2º semestre/2023.	231
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a 2º semestre/2023.	236
Plano de Apuração de fevereiro de 2024 – trata dos sistemas e serviços para a reforma agrária PGT e Titula Brasil (PGT campo).	237
Apresentação do Incra da Reunião 27/2/2024 – trata do saneamento dos indícios de irregularidade com os resultados até 2023 e o desbloqueio massivo.	243
Nota Informativa 11.733 de 7/12/2023 – trata de desbloqueio dos ex-beneficiários do PNRA junto ao Sipra uma vez que já não figuram no programa.	244
Nota Informativa 11.731 de 7/12/2023 – trata de desbloqueio massivo de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária junto ao Sipra vinculados à empresas que desenvolvem atividade madeireira.	244
Nota Informativa 11.724 de 7/12/2023 – trata de desbloqueio massivo de ocupantes de áreas de Unidades de Conservação — UC, reconhecidos como beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária junto ao Sipra.	244
Resolução 95 de 7 de dezembro de 2023 - desbloqueio massivo de beneficiários vinculados à empresas que desenvolvem atividade madeireira.	244

Documento	Peça(s)
Resolução 96 de 7 de dezembro de 2023 - desbloqueio massivo de ex-beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA junto ao Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – Sipra.	244
Resolução 94 de 7 de dezembro de 2023 - desbloqueio massivo de ocupantes de áreas de Unidades de Conservação - UC, reconhecidos como beneficiários do PNRA junto ao Sipra.	244
Ofício 16.758/2024/AUD/Sede/Incra- Incra – apresenta o Relatório de acompanhamento do 2º semestre/2023 e documentos complementares.	245
Planilhas com as situações dos tratamentos dos indícios até 1/2/2024.	248 a 250
Planilhas com as situações dos tratamentos dos indícios até junho de 2024	257 a 259
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a junho/2024 (1º semestre/2024).	262
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a dezembro /2024 (2º semestre/2024).	277
Planilhas com as situações dos tratamentos dos indícios até dezembro de 2024.	284 a 312
Parecer 1/2025/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU da Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra (PFE) - análise jurídica de avaliação sobre a viabilidade do desbloqueio com base na fundamentação legal e procedimentos indicados na Nota Informativa 5.674 de 17/7/2024.	324
Nota Informativa 5.674 de 17/7/2024 - Desbloqueio de beneficiários do PNRA junto ao SIPRA com indícios de irregularidade antes da homologação.	325
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a junho/2025 (1º semestre/2025).	355
Planilhas com as situações dos tratamentos dos indícios até junho de 2025.	356 a 385

85. O relatório de acompanhamento referente a junho/2022 (peça 200) informou as seguintes providências:

a) Incra/Sede, com base na Nota Informativa 6716/2021 (peça 221), orientou as Superintendências Regionais sobre os novos procedimentos para o saneamento dos indícios de irregularidade do Acórdão 775/2016-TCU-Plenário;

b) foram realizados estudos visando o desbloqueio massivo de indícios de irregularidade, com foco em ex-beneficiários do PNRA (desistentes, eliminados, evadidos e falecidos), beneficiários ligados à atividade madeireira e ocupantes de áreas de conservação reconhecidas pelo Incra.

86. O relatório de acompanhamento referente a dezembro/2022 (peça 10) informou as seguintes providências:

a) Incra manteve a atuação junto às superintendências regionais e pontos focais, esclarecendo dúvidas e repassando informações sobre o saneamento dos indícios;

b) continuaram os estudos para desbloqueio massivo dos mesmos grupos de casos (ex-beneficiários, madeireiros e ocupantes de áreas de conservação), entretanto, os desbloqueios não foram efetivados em 2022, ficando a execução prevista para 2023.

87. O relatório de acompanhamento referente ao 1º semestre/2023 (peça 229) dá continuidade ao acompanhamento das ações previstas em 2022, incluindo o avanço na preparação do desbloqueio massivo aprovado no período seguinte.

88. No relatório de acompanhamento referente ao 2º semestre/2023 (peça 236) foi informado que o Conselho Diretor do Incra aprovou o desbloqueio massivo de 120.250 indícios para os grupos de casos ex-beneficiários, madeireiros e ocupantes de áreas de conservação. As decisões constam em Notas Informativas e Resoluções do Conselho Diretor (peça 244).

89. Os relatórios de acompanhamento referentes aos 1º e 2º semestres de 2024 e junho/2025 (1º semestre/2025) mantêm o acompanhamento das ações e consolida o progresso no tratamento e desbloqueio dos indícios de irregularidade com atualização das planilhas (peças 262, 277 e 355).

90. Além dos relatórios de acompanhamento, foram apresentados o Plano de Apuração dos indícios de irregularidade dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária de julho de 2023 e o de

fevereiro de 2024, que trata dos sistemas e serviços para a reforma agrária: PGT e Titula Brasil (PGT Campo).

91. Em 17/7/2024, o Incra elaborou a Nota Informativa 5674/2024 (peça 325) para orientar as Superintendências Regionais na análise dos indícios de irregularidades propondo que, para alguns casos de irregularidades ocorridas antes da homologação, pode ser aplicada a decadência do direito da Administração de anular o ato, conforme o art. 54 da Lei 9.784/1999. Se não for comprovada má-fé do beneficiário e passados mais de cinco anos do ato de homologação irregular, a decadência operaria a convalidação do ato, tornando seus efeitos definitivos. Com isso possibilitaria o desbloqueio de beneficiários com indícios de irregularidade antes da homologação que segundo relatório original representa 62.619 indícios (p.14, peça 222 do TC 000.517/2016-0).

92. A Nota Informativa 5674/2024 foi submetida à análise jurídica pela Procuradoria Federal Especializada (PFE) que, por sua vez, emitiu o Parecer 1/2025/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (peça 324).

93. O parecer apontou discrepâncias entre os procedimentos indicados e as orientações jurídicas da PFE. O Parecer crítica, por exemplo, a aplicação da decadência administrativa em certos casos e a retroatividade de leis para beneficiar particulares, além de sugerir que o TCU seja consultado em relação à decadência. Para vários indícios, a PFE enfatiza a necessidade de verificar a situação na data da homologação do beneficiário e as obrigações de permanência, e que o desbloqueio massivo sem a devida apuração pode não estar correto ou precisa de mais fundamentação, considerando que essas alterações sejam submetidas ao TCU.

Análise

94. O Incra classifica os resultados no processo de saneamento de indícios de irregularidade apontados em geral como beneficiário não encontrado, deferido, indeferido, desbloqueio massivo, não tratado e problema.

95. Os status da análise têm as seguintes características conforme o Anexo V – Nota Técnica Conjunta DT, DD, DF 009-A/2016 (peça 141, p. 28-39 do TC 002.103/2020-6):

a) beneficiário não encontrado: refere-se a indícios de irregularidades que constavam na lista inicial do TCU, mas que, após as verificações do Incra, não foram localizados ou confirmados na base de dados Sipra;

b) desbloqueio massivo: por intermédio do Acórdão 2451/2016 – TCU-Plenário foi autorizado o desbloqueio de parte dos beneficiários com vistas a garantir o acesso de beneficiários especificados pela instituição às políticas públicas;

c) deferido: após a análise do Incra, o indício de irregularidade apontado pelo TCU não é confirmado ou é considerado sanável (passível de correção). Isso pode ocorrer por inconsistência de dados, na realização de vistoria de supervisão ocupacional ou apresentação de documentação comprobatória, levando ao desbloqueio do cadastro da unidade familiar no Sipra;

d) deferido através de decisão judicial: é aplicado quando o desbloqueio do cadastro da unidade familiar no Sipra ocorre por determinação do Poder Judiciário, geralmente após uma ação judicial impetrada pelo beneficiário;

e) indeferido: significa que, após a análise do Incra, a irregularidade apontada pelo TCU foi confirmada e a situação do beneficiário não pôde ser regularizada;

f) não tratado: o termo pode se referir a indícios de irregularidades que ainda aguardam análise ou solução. Inclui os beneficiários que não apresentaram a documentação necessária para o seu desbloqueio ou não foram alcançados pelo desbloqueio massivo.

g) problema: são inconsistências de registros na base de dados Sipra, muitas vezes denominadas *Data Quality*. Essas inconsistências incluem campos de data ou CPF inconsistentes ou em branco.

96. Com base nos dados encaminhados pelo Incra, a equipe do TCU realizou o exame da apuração dos indícios de irregularidades por superintendência nos anos 2022, 2023 e 2025 até o mês de junho, da qual resultou o Gráfico 1 e Tabela 1 (até o mês de junho de 2025).

Gráfico 1 - Resultado da apuração dos indícios de irregularidade, por superintendência, até junho de 2025.

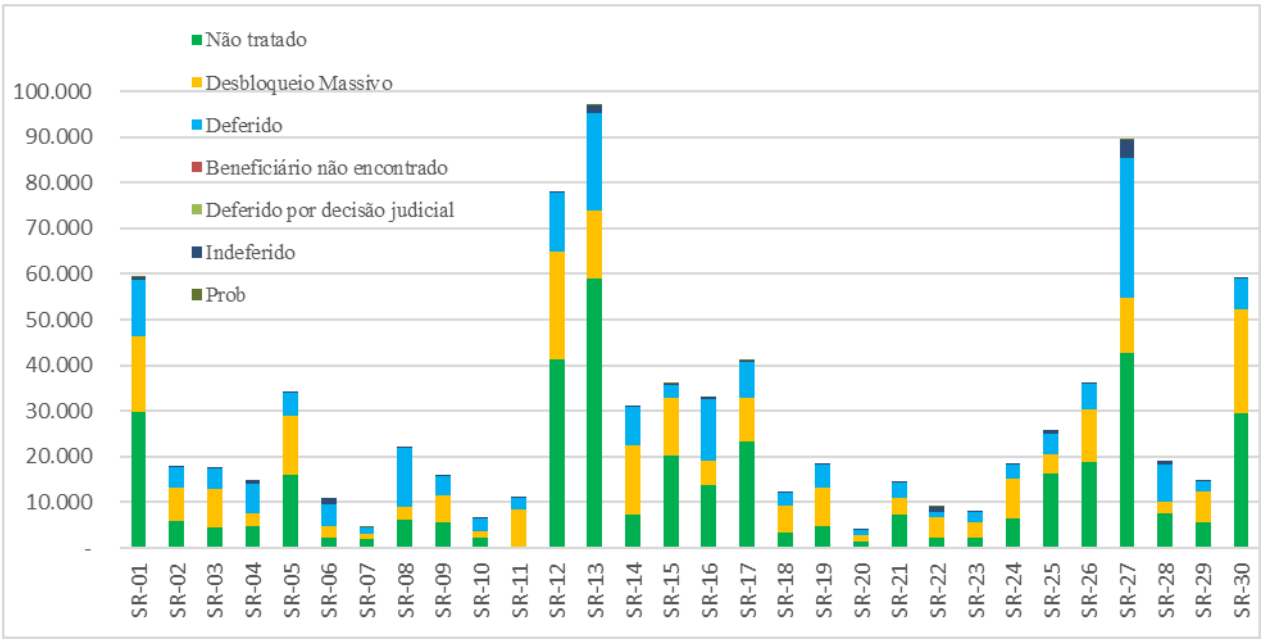


Tabela 1 - Resultado da apuração dos indícios de irregularidade, por superintendência, até junho de 2025

Superintendência	Estado	Deferido	Benef. não encontrado	Deferido por decisão judicial	Desbloqueio Massivo	Indeferido	Não tratado	Prob	Total
SR-01	PARÁ - SR (01)	12.255			16.745	658	29.655	1	59.314
SR-02	CEARÁ - SR (02)	4.341	3		7.454	11	5.768		17.577
SR-03	PERNAMBUCO - SR (03)	4.436			8.395	281	4.571		17.683
SR-04	GOIÁS - SR (04)	6.387	6	1	2.952	803	4.702		14.851
SR-05	BAHIA - SR (05)	5.148			12.985	57	15.888		34.078
SR-06	MINAS GERAIS - SR (06)	4.767	171		2.550	1.390	2.132		11.010
SR-07	RIO DE JANEIRO - SR (07)	1.346	34		1.122	19	1.946	93	4.560
SR-08	SÃO PAULO - SR (08)	12.962		1	2.763	186	6.156		22.068

Superintendência	Estado	Deferido	Benef. não encontrado	Deferido por decisão judicial	Desbloqueio Massivo	Indeferido	Não tratado	Prob	Total
SR-09	PARANÁ - SR (09)	4.137			5.959	10	5.543		15.649
SR-10	SANTA CATARINA - SR (10)	2.684	8		1.608	135	2.128		6.563
SR-11	RIO GRANDE DO SUL - SR (11)	2.480	1	1	8.418	4	26		10.930
SR-12	MARANHÃO - SR (12)	12.946		11	23.391	62	41.417		77.827
SR-13	MATO GROSSO - SR (13)	21.400	18	5	14.746	1.668	59.089	21	96.947
SR-14	ACRE - SR (14)	8.404			15.225	10	7.302		30.941
SR-15	AMAZONAS - SR (15)	2.843			12.670	74	20.278	2	35.867
SR-16	MATO GROSSO DO SUL - SR (16)	13.504	1	5	5.517	419	13.698		33.144
SR-17	RONDÔNIA - SR (17)	7.747	8		9.579	307	23.409	4	41.054
SR-18	PARAÍBA - SR (18)	2.782	7		5.820	66	3.483		12.158
SR-19	RIO GRANDE DO NORTE - SR (19)	5.017	2		8.487	42	4.665		18.213
SR-20	ESPÍRITO SANTO - SR (20)	1.074			1.280	46	1.505		3.905
SR-21	AMAPÁ - SR (21)	3.563		2	3.602	71	7.276		14.514
SR-22	ALAG								

Superintendência	Estado	Deferido	Benef. não encontrado	Deferido por decisão judicial	Desbloqueio Massivo	Indeferido	Não tratado	Prob	Total
	OAS - SR (22)	1.140	14	2	4.335	1.185	2.309	1	8.986
SR-23	SERGIPE - SR (23)	2.221	3	1	3.620	215	2.101		8.161
SR-24	PIAUÍ - SR (24)	3.018			8.757	172	6.447		18.394
SR-25	RORAIMA - SR (25)	4.657	3		4.232	723	16.224		25.839
SR-26	TOCANTINS - SR (26)	5.499		4	11.647	237	18.715		36.102
SR-27	SUL DO PARÁ - SR (27)	30.764	35	15	11.964	3.877	42.755	1	89.411
SR-28	DISTRITO FEDERAL E ENTORNO - SR (28)	8.059	1		2.692	906	7.535		19.193
SR-29	MÉDIO SÃO FRANCISCO /MSF - SR (29)	2.089		2	6.867	17	5.514		14.489
SR-30	SANTARÉM/PA - SR (30)	6.739	1	2	22.693	135	29.519		59.089
Total		**204.409**	**316**	**52**	**248.075**	**13.786**	**391.756**	**123**	**858.517**

Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

97. Verifica-se que os indícios ainda não tratados se concentram em sua grande maioria (79%) nas superintendências regionais do Incra localizadas na Amazônia Legal, locais em que a supervisão ocupacional se torna mais onerosa e de maior complexidade logística, conforme ilustrado na Tabela 2 a seguir.

Tabela 2 – Concentração de indícios ainda não tratados por Superintendência Regional do Incra.

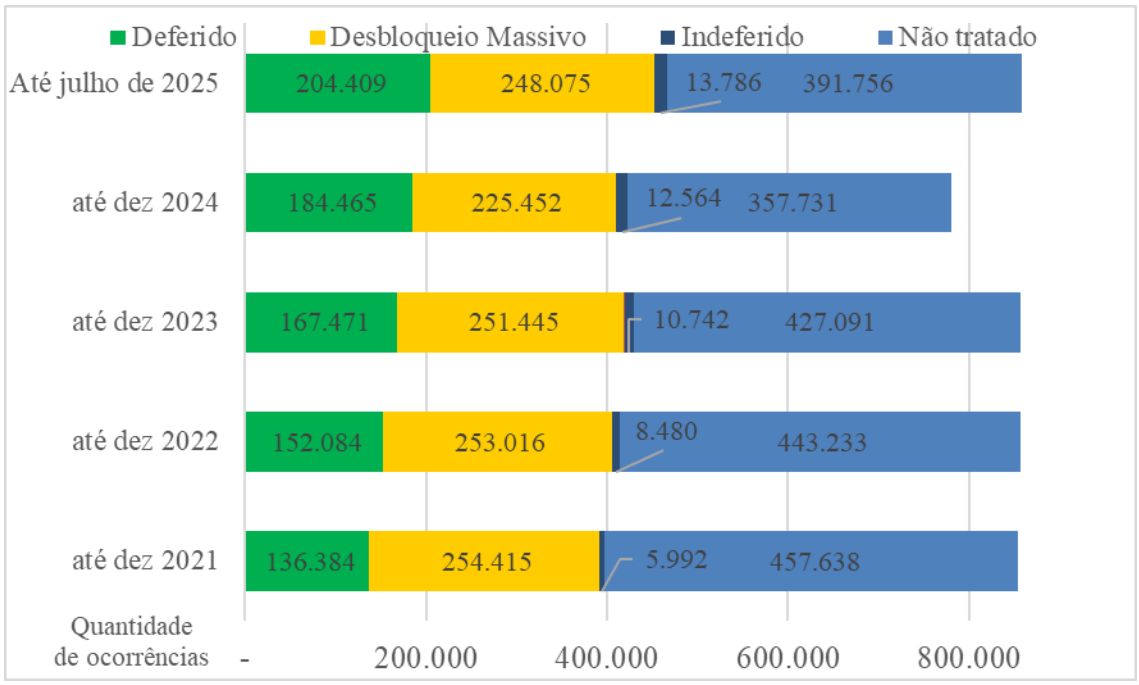
Superintendência - Estado	Indícios não tratados até junho de 2025	%	% acumulado
SR-13-Mato Grosso	59.089	15%	**15%**
SR-27-Pará/Marabá	42.755	11%	**26%**
SR-12-Maranhão	41.417	11%	**37%**
SR-01-Pará/Belém	29.655	8%	**44%**

Superintendência - Estado	Indícios não tratados até junho de 2025	%	% acumulado
SR-30-Pará/Santarém	29.519	8%	**52%**
SR-17-Rondônia	23.409	6%	**58%**
SR-15-Amazonas	20.278	5%	**63%**
SR-26-Tocantins	18.715	5%	**68%**
SR-25-Roraima	16.224	4%	**72%**
SR-05-Bahia	15.888	4%	**76%**
SR-16-Mato Grosso do Sul	13.698	3%	**79%**
SR-28-Distrito Federal/Entorno	7.535	2%	81%
SR-14-Acre	7.302	2%	83%
SR-21-Amapá	7.276	2%	85%
SR-24-Piauí	6.447	2%	87%
SR-08-São Paulo	6.156	2%	88%
SR-02-Ceará	5.768	1%	90%
SR-09-Paraná	5.543	1%	91%
SR-29-Pernambuco/ Médio São Francisco	5.514	1%	92%
SR-04-Goiás	4.702	1%	94%
SR-19-Rio Grande do Norte	4.665	1%	95%
SR-03-Pernambuco	4.571	1%	96%
SR-18-Paraíba	3.483	1%	97%
SR-22-Alagoas	2.309	1%	97%
SR-06-Minas Gerais	2.132	1%	98%
SR-10-Santa Catarina	2.128	1%	99%
SR-23-Sergipe	2.101	1%	99%
SR-07-Rio de Janeiro	1.946	0%	100%
SR-20-Espirito Santo	1.505	0%	100%
SR-11-Rio Grande do Sul	26	0%	100%
Total Geral	**391.756**		

Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

98. Outro gráfico importante trata da evolução no tratamento dos indícios de irregularidades após o último monitoramento realizado em 2021, conforme Gráfico 2.

Gráfico 2 - Histórico consolidado.



Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

Nota: Para o ano de 2024 os dados fornecidos pelo Incra não constavam as SR-12 e SR-29, gerando discrepância nos valores totais quando comparados aos outros anos.

99. No período avaliado no presente monitoramento, do primeiro semestre de 2022 ao segundo semestre de 2025, o saldo de indícios não tratados passou de 457.638 para 391.756, ou seja, foram tratados 65.882 indícios de irregularidades.

100. Considerando que todos os indícios de irregularidades devem ser saneados pelo Incra, conforme orientação contida no subitem 9.8.3. do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, verifica-se que, até o momento, tiveram seus pleitos deferidos, indeferidos e foram desbloqueados massivamente 466.270 indícios. Assim, o Incra analisou 54% dos 858.517 indícios de irregularidades, conforme Gráfico 3 e Tabela 3 a seguir.

Gráfico 3 - Indícios apurados ao longo do período

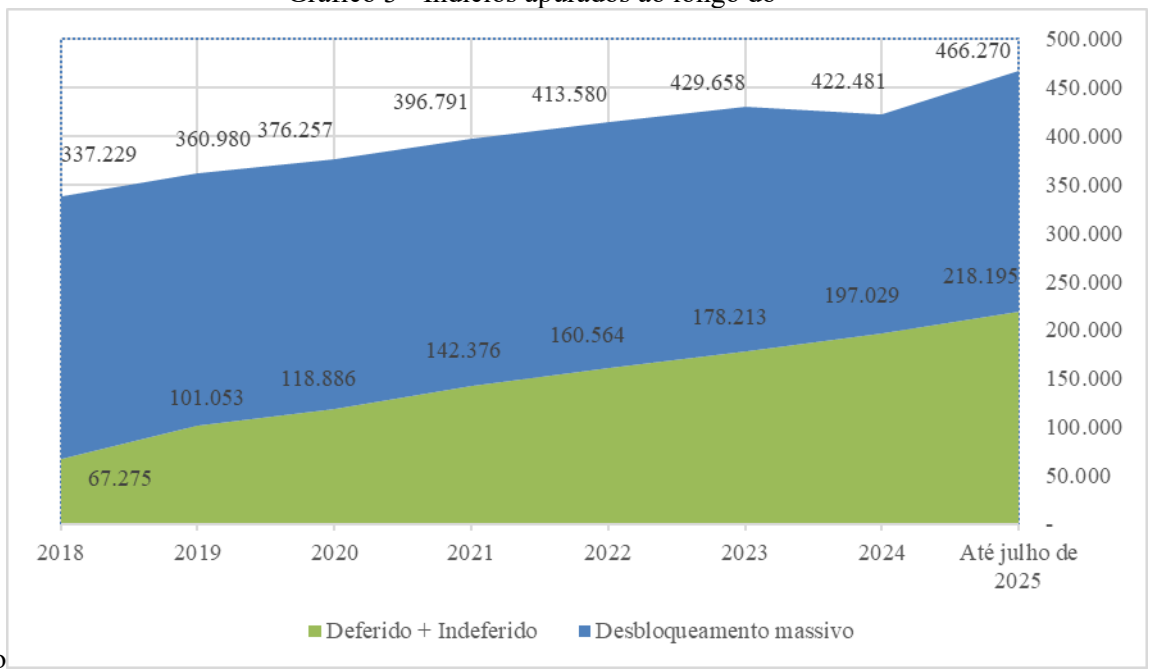


Tabela 3 – Indícios apurados ao longo do período

Período que houve a apuração pelo Incra	Deferido	Indeferido	Deferido + Indeferido	Incremento anual
até julho de 2025	204.409	13.786	218.195	21.166
2024	184.465	12.564	197.029	18.816
2023	167.471	10.742	178.213	17.649
2022	152.084	8.480	160.564	18.188
2021	136.384	5.992	142.376	23.490
2020	115.092	3.794	118.886	17.833
2019	98.649	2.404	101.053	33.778
2018	61.844	5.431	67.275	-

Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

101. Não foi considerado na Tabela 3 de incremento anual o desbloqueamento massivo, pois a ocorrência é pontual em determinados anos e não constante ao longo do período.

102. Verifica-se incremento na apuração dos indícios realizados em 2025 (21.166 saneamentos entre deferidos e indeferidos) com relação aos três anos anteriores.

103. Diante da permanência de 391.756 situações 'não tratadas' que representam 46% dos indícios remanescentes, foi realizada em 23/10/2025 (peça 402) reunião com integrantes do Incra Sede para esclarecimentos.

104. Foi questionado como o Incra-Sede vem realizando o acompanhamento e monitoramento pelas Superintendências Regionais do saneamento dos indícios apontados pelo TCU.

105. O Incra-Sede informou que realiza extrações mensais dos relatórios de tratamento de indícios, utilizados no monitoramento interno de metas e consolidados semestralmente para envio ao TCU. As metas anuais de desbloqueio e tratamento são acompanhadas mensalmente, porém o desempenho das SRs varia, algumas priorizam o tratamento de indícios, enquanto outras, especialmente na Amazônia Legal, enfrentam limitações de pessoal, distância e alta demanda judicial, o que as obriga a focar casos emergenciais. Reconhece-se, assim, a necessidade de uma estratégia específica para a região.

106. De fato, observa-se que, no que diz respeito ao acompanhamento e monitoramento do saneamento dos indícios de irregularidades, a autarquia incorporou ao longo dos anos, em seus objetivos estratégicos, a verificação do cumprimento por meio do indicador estratégico 'Tratamento dos indícios de irregularidade apontados pelo TCU'. No entanto, conforme destacado no Relatório de Gestão do Incra – exercício 2023 (peça 415, p. 35), há uma discrepância significativa entre a meta estabelecida e o número de indícios de irregularidade efetivamente tratados.

107. Outro ponto questionado ao Incra foi relacionado à falta de padronização nas instruções processuais e demora nas análises (peça 402). O Incra reconheceu a limitação e informou que as SRs recebem orientações periódicas, mas não há modelo único de instrução, pois os documentos variam conforme o tipo de indício.

108. Expôs que o acompanhamento detalhado de instruções via SEI é considerado difícil, propondo como alternativa uma verificação feita por amostragem, a exemplo do trabalho do TCU.

109. De fato, verifica-se que a complexidade dos processos administrativos está diretamente relacionada à causa do reduzido número de indícios de irregularidade efetivamente tratados, evidenciando a necessidade de revisão do fluxo de processos administrativos e maior utilização de tecnologias. Nesse sentido, a equipe do TCU destacou que uma possível causa para a dificuldade em agilizar a apuração dos indícios é a falta de integração entre os sistemas, aliada à necessidade de aprimorar o fluxo desses processos administrativos.

110. Essa problemática foi reforçada por meio de um cruzamento de dados realizado no presente processo, que identificou a existência de 29.312 beneficiários assentados com indícios de irregularidades 'não tratados' e que foram objeto de recente Supervisão Ocupacional (SO). Considerando que já há vistorias realizadas para verificar a ocupação e exploração dos lotes, o Incra

foi questionado sobre os motivos para a demora na análise desses indícios, a fim de que o processo fosse devidamente saneado (análise encontra-se no Apêndice, p. 83-89, peça 416).

111. O Incra atribuiu a demora à falta de integração entre a PGT Campo e os processos administrativos, mas informou que está implantando uma migração tecnológica para automatizar o reconhecimento e o desbloqueio de indícios, no âmbito da transformação digital iniciada em 2021 e prevista para ser consolidada até 2026. Também ressaltou que a supervisão ocupacional deve ser vista como um processo completo e que o passivo de laudos está sendo mapeado para possibilitar desbloqueios massivos quando possível (peça 402).

112. Constata-se, portanto, que a morosidade do processo administrativo é resultado tanto da limitação de integração sistêmica entre a PGT e o SEI, que impede o encaminhamento automático dos laudos de vistoria para análise, quanto da dependência de procedimentos manuais e da escassez de recursos humanos para realizar as análises necessárias.

113. Cabe ao Incra dar continuidade ao processo de transformação digital com o avanço na migração tecnológica afim de promover maior celeridade e eficiência na tramitação dos processos, com a automação do fluxo de encaminhamento dos relatórios, redução de etapas manuais e eliminação de gargalos.

114. Outro aspecto relacionado à otimização de fluxos administrativos diz respeito à necessidade de tratar, de maneira mais eficiente, os indícios associados a ex-beneficiários (desistentes, eliminados, evadidos e falecidos). Essa situação evidencia a importância de estabelecer um rito mais simplificado e objetivo para a análise desses casos, que já apresentam características específicas e, em princípio, não exigem avaliações complexas, especialmente considerando que os ex-assentados já perderam o direito às políticas públicas da reforma agrária.

115. Nesse contexto, foi destacado durante a reunião (peça 402) o volume expressivo de indícios ainda não tratados pelo Incra, o que reforça a urgência de ações mais eficazes. Atualmente, permanecem 391.756 indícios pendentes de análise, dos quais 32% (126.617 indícios) correspondem a ex-beneficiários classificados como desistentes (54.206 indícios), eliminados (40.615 indícios) e evadidos (31.796 indícios).

116. Diante dessa situação, a equipe do TCU questionou se o Incra considera a possibilidade de adotar um rito de análise mais prioritário para esses casos específicos (126.617 indícios), uma vez que se trata de ex-beneficiários já eliminados do programa.

117. O Incra informou que realizará o desbloqueio massivo de cerca de 126 mil indícios relativos a ex-assentados após homologação, ação que depende apenas da operacionalização no Sipra. A premissa é que situações registradas como desistente, eliminado, evadido ou falecido já passaram por supervisão, e não há como comprovar ocupação de quem deixou o assentamento.

118. Para indícios anteriores à homologação, ainda não há definição, pois depende da aplicação da Nota Informativa 5674/2024.

119. Dos cerca de 270 mil indícios restantes, concentrados sobretudo na região Norte, o saneamento é dificultado por fatores estruturais, e o Incra planeja organizar melhor as ações de supervisão e firmar parcerias. Entre as soluções em desenvolvimento estão a autosupervisão ocupacional, permitindo autodeclaração dos beneficiários, e a migração definitiva dos dados dos assentamentos para a PGT, possibilitando desbloqueios remotos integrados a outras bases.

120. Portanto, das 391.756 situações que permanecem ‘não tratadas’ (que representam 46% do total de indícios), em levantamento elaborado pela equipe do TCU que considerou para as situações desistentes, eliminados e evadidos até dezembro de 2025, aproximadamente 126.617 indícios terão a possibilidade de serem desbloqueados massivamente, remanescendo aproximadamente 265.139 indícios que representarão 31% a serem saneados.

121. Verifica-se que a implementação de controles internos, como a inclusão de campos específicos para a verificação dos indícios nos relatórios atuais de supervisão ocupacional, indica que foram incorporadas rotinas permanentes ao processo, visando o saneamento contínuo e sistemático dos indícios identificados.

122. Outro ponto tratado na reunião que reflete na apuração dos casos não tratados de indícios ocorridos antes da homologação refere-se à utilização da Nota Informativa 5674/2024 (peça 325) e as considerações feitas no Parecer 00001/2025/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (peça 324).
123. O Incra informou que, até o momento, não há uma orientação formal emitida pelo Incra-Sede sobre a aplicação do instituto da decadência para o desbloqueio de beneficiários com indícios de irregularidades. Essa posição está fundamentada na Nota Informativa 5674/2024. Além disso, conforme exposto no Parecer 00001/2025/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU, elaborado pela Procuradoria Federal Especializada (PFE), há a necessidade de realizar discussões técnicas com o Tribunal de Contas da União (TCU) com o objetivo de uniformizar o entendimento sobre o tema.
124. Seguiu informando que, enquanto não há posicionamento definitivo, as SRs têm aplicado o entendimento de forma não padronizada, podendo haver revisões futuras conforme a decisão final.
125. A respeito da sugestão de conversas técnicas com o TCU, entende-se que as orientações contidas no Parecer 00001/2025/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU são suficientes para a apuração dos indícios de irregularidades, uma vez que, considerando que a PFE integra a Advocacia-Geral da União, compete a ela a consultoria jurídica a respeito da aplicação de leis e normas no âmbito do Incra.
126. Ademais, o item 9.7.3 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário estabelece orientações específicas relacionadas à suspensão da remissão de créditos e aos novos pagamentos de crédito da reforma agrária, especialmente no que tange ao desbloqueio (denominada ‘exclusão’ no referido item) de beneficiários com indícios de irregularidades. Esse dispositivo autoriza o Incra a proceder com o desbloqueio ou exclusão de beneficiários, desde que haja apuração ou prova de regularidade. Para tanto, no caso em questão, é imprescindível a emissão de parecer técnico que analise a condição de decadência, registrando e fundamentando todas as exclusões realizadas. Esse registro deve incluir a indicação detalhada dos motivos, dos documentos utilizados e do agente responsável pela decisão de exclusão.
127. Por fim, como órgão de controle, o TCU somente manifesta sobre consulta quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência quando realizada pelas autoridades elencadas no caput do art. 264 do Regimento Interno do TCU.
128. Assim, considera-se este item como ‘parcialmente cumprido’ para o saneamento de indícios de irregularidades em razão deste monitoramento completar o ciclo estabelecido nos itens 9.11.1.1. e 9.11.1.2. do Acórdão 1976/2017 – TCU-Plenário, alterado pelo item 9.5 do Acórdão 169/2023 – TCU – Plenário.
129. Cumpre ressaltar que tal circunstância não implica que o Incra esteja dispensado de promover o saneamento dos indícios de irregularidades, mas sim que a entidade continue a integrar essa atividade nas rotinas dos demais serviços.
130. Acredita-se que o saneamento dos indícios de irregularidades ocorrerá de forma gradual, à medida que o Incra avance na execução dos demais serviços da reforma agrária, especialmente na regularização de ocupantes, possibilitado pela nova regra estabelecida pela Lei 14.757/2023. Antes dessa alteração, o marco temporal previsto na norma anterior limitado a 22/12/2016 impossibilitava a regularização de ocupações posteriores a essa data.
131. De certa forma, essa alteração da norma já começa a se refletir nas atividades de supervisão ocupacional; pois, no exercício de 2024, a supervisão ocupacional de ocupantes irregulares já supera a de beneficiários da reforma agrária, conforme está demonstrado na avaliação da SO.

Conclusão:

132. Considerando o progresso no saneamento dos indícios de irregularidades, uma vez que o Incra analisou 54% dos 858.517 indícios, totalizando 466.270 casos tratados, observa-se um avanço significativo. No entanto, 46% dos indícios (391.756) ainda permanecem sem tratamento, evidenciando que o trabalho está em andamento, mas ainda com avanço limitado.
133. Considerando o incremento no ritmo de apuração, uma vez que em 2025 houve um aumento expressivo no número de saneamentos realizados, totalizando 21.166 casos, superando os três anos

anteriores, verifica-se um esforço crescente por parte do Incra. Contudo, o elevado volume de pendências ainda demanda ações mais céleres e eficazes.

134. Considerando o monitoramento e as estratégias de acompanhamento, uma vez que o Incra implementou mecanismos como relatórios mensais e metas anuais de desbloqueio e tratamento, observa-se um avanço na organização do processo. Entretanto, a falta de padronização nas instruções processuais e as dificuldades no uso do SEI continuam a comprometer a eficiência do saneamento.

135. Considerando as limitações estruturais e regionais, uma vez que a escassez de mão de obra e as dificuldades de acesso, especialmente na região Norte, impactam negativamente o ritmo de saneamento, torna-se evidente a necessidade de estratégias específicas, como supervisões ocupacionais mais organizadas e parcerias institucionais, para superar esses desafios.

136. Considerando a transformação digital e automação, uma vez que o Incra está desenvolvendo projetos de automação e integração de sistemas desde 2021, verifica-se um potencial significativo para melhorar o processo. Contudo, gargalos como a dependência de procedimentos manuais e a falta de integração entre sistemas ainda precisam ser resolvidos.

137. Considerando que o Incra planeja realizar o desbloqueio massivo de aproximadamente 126.617 indícios relacionados a ex-beneficiários (desistentes, eliminados, evadidos e falecidos), observa-se um avanço importante no saneamento dos indícios. No entanto, ainda não há definição concreta para os casos de ex-assentados com indícios anteriores à homologação, o que depende de discussões técnicas e da aplicação da Nota Informativa 5674/2024.

138. Considerando a incorporação de controles internos, uma vez que o Incra incluiu campos específicos para a verificação de indícios nos relatórios de supervisão ocupacional, verifica-se que rotinas permanentes estão sendo incorporadas ao processo. Apesar disso, essas medidas ainda são insuficientes para resolver o passivo existente.

139. Considerando que o monitoramento realizado completou o ciclo estabelecido no item 9.11.1.1. do Acórdão 1976/2017 – TCU - Plenário, alterado pelo item 9.5 do Acórdão 169/2023 – TCU – Plenário e que tal circunstância não implica que o Incra esteja dispensado de promover o saneamento dos indícios de irregularidades, mas sim que a entidade deve continuar a integrar essa atividade de forma permanente nas rotinas dos demais serviços.

140. Considerando que o saneamento dos indícios de irregularidades deverá ocorrer de forma gradual, à medida que o Incra avance na execução dos demais serviços da reforma agrária, especialmente na regularização de ocupantes, possibilitada pela nova regra estabelecida pela Lei 14.757/2023, que alterou o marco temporal anteriormente limitado a 22/12/2016, permitindo a regularização de ocupações posteriores a essa data.

141. Conclui-se que o item deve ser considerado ‘em cumprimento’, pois, apesar dos avanços significativos, desafios estruturais, tecnológicos e processuais ainda precisam ser superados. A continuidade da transformação digital, estratégias regionais e a padronização de procedimentos são essenciais para a conclusão eficiente do saneamento.

Proposta de encaminhamento

142. Em face do acima exposto, propõe-se considerar o item 9.5.2 **em cumprimento.**

2.4 Sipra - Sistema Informações de Projetos da Reforma Agrária (itens 9.5.3 e 9.5.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

9.5.3. promova as adaptações necessárias ao Sistema Informações de Projetos da Reforma Agrária – Sipra para que, quando da classificação de beneficiários para reforma agrária em processo seletivo para cada projeto de assentamento, gere relação de beneficiários que obedeça aos critérios de priorização e os requisitos descritos no art. 19, 19A e 20 da Lei 8.629/93, com redação dada pela Lei 13.456/2017;

9.5.4. promova rigorosa avaliação das inconsistências dos dados constantes da base do Sipra em relação aos dados informados pelos beneficiários da reforma agrária, efetuando as devidas correções, de forma a cumprir o item 2.5 do Acórdão 753/2008 – TCU – Plenário, e viabilizar a correta seleção de beneficiários da reforma agrária, obedecendo aos arts. 19, 19A e 20 da Lei da Lei 8.629/93, bem como viabilizar as atividades de

supervisão ocupacional destinadas ao cumprimento do art. 18B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017, e a regularização prevista no art. 26B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017;

Situação que levou à proposição da deliberação:

143. Em 2015, no âmbito do TC 007.723/2015-6, foi realizado Levantamento que apontou diversos riscos e fragilidades na constituição da relação de beneficiários da reforma agrária no Incra. A fiscalização foi apreciada pelo Acórdão 2028/2015-TCU-Plenário, que determinou a realização de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), sob orientação da então SecexAgroAmbiental (atual AudSustentabilidade), no tema Relação de Beneficiários (RB) do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

144. Para subsidiar as auditorias da FOC nos estados do Amapá, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pará, Rondônia, Roraima, São Paulo e Tocantins realizou-se cruzamento de dados da relação de beneficiários do Sipra com outras bases de dados governamentais a fim de verificar a eventual ocorrência dos seguintes indícios de irregularidades constatados no Levantamento objeto do Acórdão 2028/2015-TCU-Plenário:

a) existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária, previstos no art. 20 da Lei 8.629/1993 e no art. 25, caput e § 3°, da Lei 4.504/1964 c/c art. 64 do Decreto 59.428/1966;

b) inconsistências na base de dados do Sipra em relação aos dados informados pelos beneficiários, contrariando o item 2.5 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário; e

c) ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares em projetos de assentamento, contrariando a Instrução Normativa - IN Incra 71/2012 ou IN Incra 47/2008, bem como o art. 25 da Lei 4.504/1964 c/c art. 20 da Lei 8.629/1993 e cláusulas I, III, VII e XI do Contrato de Concessão de Uso.

145. O cruzamento de dados apontou existência de 583.885 indícios de irregularidades na manutenção da relação de beneficiários da reforma agrária, derivada de ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares em projetos de assentamento.

146. Em relação aos processos de seleção de candidatos para o PNRA, verificou-se que os procedimentos de classificação não garantiam o cumprimento dos critérios de priorização previstos nos arts. 19, 19A e 20 da Lei 8.629/1993.

147. Além disso, constataram-se inconsistências na base de dados do Sipra em relação aos dados informados pelos beneficiários, contrariando o item 2.5 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário.

Providências adotadas e comentários dos gestores:

148. Após o segundo monitoramento, o Incra apresentou os seguintes documentos comprovantes do cumprimento da deliberação:

Documento	Peça(s)
Apresentação Incra da Reunião de 12/12/2023.	231
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.	236
Plano de atuação 2024 - Sistemas e serviços para a reforma agrária.	237
Apresentação do Incra da Reunião 27/02/2024.	243
Resposta Incra quanto ao cumprimento dos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.2.1 a 9.2.7 do Acórdão 816/2024-TCU-Plenário.	47 do TC 009.027/2024-6
Relatório das ações do plano de comunicação da PGT em 2024.	43 do TC 009.027/2024-6

149. Após o segundo monitoramento, o Incra informou que, desde 2024, vem implementando a migração gradual dos serviços do Sipra e da Sala da Cidadania para a Plataforma de Governança Territorial (PGT), com o objetivo de integrar e modernizar todos os serviços em uma única plataforma oficial para inscrição, seleção, supervisão e regularização de beneficiários do PNRA (peça 237).

150. Informou que atualmente o Sipra e a Sala da Cidadania deixaram de ser os sistemas centrais de inscrição e acompanhamento. Assim esses não são mais utilizados como sistemas de entrada uma vez

que suas principais funcionalidades foram absorvidas pela PGT no serviço digital de Ingresso de Famílias, que passou a ser a plataforma oficial e única, integrada aos serviços de seleção, supervisão e regularização.

151. Segundo resposta do Incra de 7/5/2025, o desenvolvimento do serviço digital de Ingresso de Famílias no PNRA na PGT é classificado com prioridade alta e segue em execução. Informou que o escopo aprovado foca na criação de um novo serviço na PGT que deve abranger todas as etapas da seleção de beneficiários, estando previstas as seguintes entregas (p.2-3, peça 47 do TC 009.027/2024-6):

a) editais e comissões: aguardando homologação e inclui a criação, edição, assinatura e publicação de editais, além da gestão das comissões de seleção;

b) inscrição e validações automáticas: integrações adicionais com as bases do INSS e CNIS para verificar condições como pessoa com deficiência ou aposentadoria por invalidez.

152. Por fim informou que o projeto avançou em entregas incrementais já em fase de homologação e análise, comprovando que a prioridade foi formalmente estabelecida e está em curso.

153. Quanto à migração dos sistemas relacionados a regularização da ocupação e supervisão ocupacional, o Incra informou que inseriu o projeto da PGT no ciclo 'Startup gov.br' para garantir que as contratações priorizem os módulos capazes de aposentar integralmente os sistemas legados, especialmente o Sipra, eliminando assim a redundância de dados (p. 3-4, peça 47 do TC 009.027/2024-6).

154. Dos principais serviços em curso que se encontra com desligamento do Sipra foram apresentados (peças 43 e 47 do TC 009.027/2024-6):

a) emissão do Contrato de Concessão de Uso (CCU): o serviço de Solicitar Contrato de Concessão de Uso (CCU) já está disponível na PGT;

b) emissão da Certidão de Assentado: a emissão da Certidão de Assentado, que é o documento mais demandado pelos beneficiários, já pode ser realizada diretamente na PGT;

c) solicitação de títulos como o Título de Assentamento;

d) regularização de ocupantes em assentamentos por meio do serviço 'Solicitar Regularização de Ocupantes em Assentamentos', que é um dos serviços listados para a Plataforma de Serviços de Reforma Agrária (RA) e Regularização Fundiária (RF).

Análise

Avaliação do cumprimento do subitem 9.5.3 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário:

155. Em síntese, essa determinação exige que o Incra garanta que o Sipra, ao classificar os beneficiários para a reforma agrária em cada processo seletivo para projetos de assentamento, gere uma relação que obedeça rigorosamente aos critérios de priorização e aos requisitos descritos nos artigos 19, 19-A e 20 da Lei 8.629/93, com a redação dada pela Lei 13.456/2017.

156. Assim, o Incra deve ajustar o sistema para que a seleção de beneficiários esteja em plena conformidade com a legislação.

157. O sistema deve aplicar os critérios de priorização e os requisitos definidos nos artigos 19, 19-A e 20 da Lei 8.629/1993, que foram alterados pela Lei 13.456/2017 (originada da Medida Provisória 759/2016).

158. Antes do acórdão, o Sipra apresentava critérios que sistematicamente feriam a Lei 8.629/1993, com risco de levar à preterição de candidatos com preferência legal. Assim, a medida visa corrigir falhas nos procedimentos de classificação de candidatos que não garantem o cumprimento dos critérios de priorização legais.

159. A presente análise verificou as adaptações realizadas no Sipra por intermédio do instrumento Plataforma de Governança Territorial (PGT), instituída pela Portaria Incra 1.423/2021, para digitalizar e automatizar procedimentos do Incra inserindo o processo de seleção de beneficiários para o PNRA quanto à ordem de preferência na distribuição de lotes (art. 19 da Lei 13.456/2017), critérios de classificação (art. 19-A da Lei 13.456/2017) e vedação ao ingresso no PNRA (art. 20 da Lei 13.456/2017).

160. Segundo a Instrução Normativa Incra 152, de 11/7/2025, após a publicação do edital as etapas do processo de seleção de beneficiários da reforma agrária seguem, em resumo, o fluxo de: inscrição dos candidatos, processamento das inscrições, divulgação da lista de classificação preliminar, fase de interposição de recursos e resultado final com a classificação definitiva.
161. Segundo informações do Portal do Incra, para operacionalizar o processo de seleção de beneficiários da reforma agrária foi desenvolvida a Sistemática Eletrônica de Pontuação da PGT do Incra, que é um módulo dentro da Plataforma de Governança Territorial (PGT) com essa finalidade.
162. Para cada etapa do fluxo do processo de seleção de beneficiários foram realizadas verificações pela equipe do TCU do cumprimento da deliberação.
163. Para a etapa inscrição do candidato/família, em análise aos editais lançados em 2024 verificou-se que as inscrições podem ser realizadas via internet e de forma presencial. A inscrição via internet é realizada mediante acesso ao sítio eletrônico da Plataforma de Governança Territorial – PGT, no endereço eletrônico https://pgt.incra.gov.br/pgt/ingressofamiliar.
164. Para verificar a confiabilidade do sistema para a etapa de verificação de critérios de elegibilidade a equipe do TCU realizou cruzamento de dados para casos de beneficiários que participaram do processo de seleção entre 2023 a 2025, foram homologados, porém novo cruzamento apontou indícios para alguma das seguintes tipologias: falecidos, titulares de mandatos eletivos, empresários, servidores públicos e aposentadoria por invalidez. Informações detalhadas sobre a análise encontram-se no Apêndice (p.15- 31, peça 416).
165. Considerando que o beneficiário deve cumprir os requisitos legais para ser contemplado, o cruzamento elencou 3.907 CPFs que foram contemplados nos processos de seleção entre 2023 a 2025. Dos 3.907 CPFs, conforme bases oficiais de dados governamentais, 47 não cumpririam os critérios de elegibilidade antes da homologação para as tipologias falecidos (10 casos), empresários (2), servidores públicos (2), aposentadoria por invalidez (33).
166. Dos 47 beneficiários apontados no cruzamento com indício de inelegibilidade para o PNRA foram selecionados 9 beneficiários.
167. Verificou-se que em um dos casos (processo 54000.020150/2022-82) foi confirmada a inelegibilidade. Porém, não seria possível atribuir a esse caso o não funcionamento do critério de elegibilidade pela PGT.
168. Os questionamentos ao Incra, esclarecimentos e a análise conclusiva apontando não haver vício no processo de seleção referente ao processo 54000.020150/2022-82 encontra-se no Apêndice (p.22-23, peça 416).
169. Assim, em resumo, como resultado da análise o cruzamento de dados identificou possíveis indícios de casos inelegíveis em apenas 1,2% dos beneficiários que participaram de processo seletivo entre 2023 e 2025 (47 beneficiários com indícios de 3.907 beneficiários selecionados) e que da amostra realizada (9 beneficiários de 47) praticamente os 9 casos tratou-se apenas de indícios que não se configurou em irregularidade antes da homologação, verificando-se grau de confiabilidade suficiente do sistema para a etapa de verificação de critérios de elegibilidade, o que coube propor considerar cumprida essa parte da deliberação.
170. Ao verificar se o Incra está cumprindo os critérios de priorização, exclusão e classificação estabelecidos pela Lei 8.629/1993, bem como a publicidade dos resultados da seleção, constatou-se que esses procedimentos foram devidamente analisados no item 2.2 deste monitoramento.
171. Em complemento à análise, verificou-se se nos processos SEI do Incra consta a lista de classificação final dos candidatos, ordem de preferência e pontuação total classificatória.
172. Consta nos editais que a ordem de preferência é ordenada pela Comissão Regional de Seleção de Famílias que faz o enquadramento na preferência com base em levantamentos nos processos de obtenção de terras e pesquisas nas bases governamentais.
173. O sistema da PGT com base na documentação apresentada apenas indica possíveis enquadramentos, como por exemplo: ‘candidato é mulher/chefe de família’, ‘jovem 18/29 anos’, ‘reside em acampamento reconhecido’. Porém, a Comissão Regional de Seleção de Famílias (CRSF) é

quem realmente classifica os candidatos dentro das ordens de preferência realizando levantamentos complementares, analisando histórico nos processos de obtenção de terras, visitas de campo e cruzamentos adicionais de informações com outras bases governamentais.

174. A CRSF, por fim, confirma se o enquadramento indicado pelo sistema está correto e aplica critério legal de prioridade em casos de disputa ou situações específicas que não podem ser totalmente automatizadas. Portanto, nessa etapa o sistema apenas fornece suporte, reduzindo erros e agilizando análises, mas a decisão final sobre a ordem de preferência é humana, feita pela CRSF.

175. Na etapa em que os candidatos serão classificados de acordo com a sistemática de pontuação, onde são feitas a análise dos critérios de classificação e atribuição da respectiva pontuação, a PGT faz a maior parte do processamento quantitativo e da verificação documental, porém, a CRSF atua onde a análise quantitativa não é suficiente ou exige interpretação legal/real de campo.

176. Considerando que, com a implementação do serviço digital de Ingresso de Famílias da PGT foram realizadas as alterações necessárias do sistema Sipra para correta classificação de beneficiários, conforme os critérios de priorização e os requisitos descritos no art. 19, 19A e 20 da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017 e considerando que incrementos realizados no sistema estão sendo monitorados no item 9.2.2 do Acórdão 816/2024-TCU-Plenário (TC 009.027/2024-6) que acompanha o desenvolvimento e a implementação do serviço digital de Ingresso de Famílias na PGT, cabe propor o cumprimento do item 9.5.3. do Acordão 1976/2017.

Avaliação do cumprimento do subitem 9.5.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário:

177. A determinação 9.5.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário exige que o Incra promova rigorosa avaliação das inconsistências dos dados constantes da base do Sipra em relação aos dados informados pelos beneficiários de forma a viabilizar as atividades de supervisão ocupacional e a regularização da posse de lote em projeto de assentamento que tenha sido ocupado sem autorização prevista.

178. Quanto à avaliação das inconsistências dos dados constantes da base do Sipra, a determinação exige que o Incra realize ações específicas com o objetivo de garantir a confiabilidade e a conformidade de sua principal base de dados, o Sipra, em relação às informações dos beneficiários.

179. Em complemento, a determinação exige que cumpra o item 2.5 do Acórdão 753/2008 – TCU – Plenário. A exigência de cumprir o item reitera uma falha histórica relacionada à qualidade dos dados do Sipra. Esse item determina que o Incra adote providências para avaliar, de forma sistemática, a conformidade das informações postadas no sistema Sipra (ou sistema que vier a substituí-lo) com os documentos que derem origem aos registros.

180. A metodologia utilizada para verificação da confiabilidade e a conformidade da base de dados do Sipra consistiu em comparar a relação de beneficiários da base de 2015 com os dados extraídos de dezembro de 2024 da relação.

181. Verificou-se adaptações no Sipra para a correta classificação de beneficiários suprindo lacunas de informações como famílias sem identificação de tipo de projeto, famílias sem identificação do status (assentado, titulado, desistente, eliminado, evadido, outros) e famílias com indicador de suspensão.

182. Análise realizada identificou que na base de 2015 constavam 52.6% dos registros sem identificação de tipo de projeto nem de situação da família. Informações detalhadas sobre a análise encontram-se no Apêndice, p.15-31, peça 416.

183. Portanto, verifica-se que foram adotadas providências para redução das inconsistências dos dados uma vez que já não carece de falta de informação para identificação de tipo de projeto e identificação do *status* na atual relação de beneficiários.

184. Considerando que o projeto PGT é impulsionado pela necessidade de resolver problemas de qualidade e redundância de dados do Sipra (inconsistências dos dados constantes da base do Sipra) e que essa migração e a conclusão da substituição dos serviços do Sipra na PGT estão sendo acompanhadas no monitoramento do TC 014.606/2023-2 que trata da Anop PGT, propõe-se considerar **cumprida** essa parte da deliberação.

185. Quanto às adaptações necessárias ao Sipra para viabilizar as atividades de supervisão ocupacional para identificação da ocupação, exploração sem autorização e sua regularização (art. 18-B e 26-B da Lei 13.456/2017), a determinação 9.5.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário exige que o Incra viabilize as atividades de supervisão ocupacional e a regularização da posse de lote em projeto de assentamento que tenha sido ocupado sem autorização prevista.
186. A análise consistiu na verificação se as melhorias no sistema estão, de fato, contribuindo para uma supervisão ocupacional mais eficaz e para os processos de regularização dos beneficiários.
187. Segundo informações obtidas no portal do Incra, a PGT e o aplicativo PGTcampo têm promovido avanços significativos nas atividades de supervisão ocupacional e na regularização tais como: digitalização e acesso facilitado, integração de dados e análise automatizada, acompanhamento em tempo real e transparência, notificação e acompanhamento com a comunicação eficiente e processos de supervisão ocupacional mais eficientes quando da emissão dos relatórios.
188. Para verificar as implementações e melhorias do sistema foram realizados testes em processos de beneficiários. A análise consistiu em analisar 24 processos de beneficiários que solicitaram regularização ocupacional, foram homologados entre 2023 e 2025 e constaram no cruzamento de dados realizado pela equipe do TCU em 2025 como inelegíveis para as tipologias servidor público, eleito, empresário e falecido antes da homologação.
189. O resultado detalhado da análise consta no Apêndice, p.15-31, peça 416 com o número dos processos, os procedimentos de verificação e as respostas obtidas.
190. Verificou-se que indícios de inelegibilidade nas tipologias eleito, servidor público e empresário apontados no cruzamento realizado foram também relatados nos relatórios de conformidades do Incra.
191. Verificou-se que em 38% dos processos já constam o Relatório Ocupante Completo/Simplificado de supervisão ocupacional, onde pode ser verificado o georreferenciamento automático, anexação de evidências e padronização dos relatórios.
192. Verificou-se que em 42% dos processos há relatórios em que a plataforma realiza verificações automáticas em bases de dados do Incra e outras instituições públicas para validar as informações fornecidas pelos ocupantes, tais como os relatórios de conformidades.
193. Outro ponto verificado foi que, em 50% dos processos consta emissão do CCU pela plataforma PGT. Considerando que antes da PGT o CCU era emitido de forma manual ou semipresencial, exigindo conferência de dados em múltiplos sistemas (Sipra, planilhas, processos físicos), verifica-se que a PGT gera o CCU diretamente a partir dos dados validados no sistema (cadastro, ocupação, georreferenciamento, supervisão), tendo como resultado a emissão mais rápida, com menor risco de erro humano e eliminação de retrabalho administrativo.
194. Conforme exposto na análise, considerando que foram verificadas melhorias no sistema e que esse estão contribuindo para uma supervisão ocupacional mais eficaz e para os processos de regularização dos beneficiários, propõe-se considerar **cumprido** o item 9.5.4. do Acordão 1976/2017.

Conclusão

195. Dessa forma, as ações de migração do Sipra para a Plataforma de Governança Territorial (PGT) demonstram um avanço significativo por parte do Incra na busca pela modernização e eficiência dos processos relacionados à reforma agrária.
196. A implementação da PGT trouxe melhorias substanciais, como a digitalização de procedimentos, a integração de dados e a automação de etapas críticas, resultando em maior transparência, agilidade e confiabilidade na seleção de beneficiários e na supervisão ocupacional.
197. Além disso, a sistemática eletrônica de pontuação e os módulos de supervisão ocupacional têm contribuído para a redução de inconsistências cadastrais e para a emissão mais eficiente de documentos, como o CCU, eliminando retrabalho e minimizando erros humanos.
198. Contudo, apesar dos avanços observados, ainda há desafios a serem enfrentados para consolidar plenamente as melhorias propostas. É essencial que o Incra continue aprimorando os procedimentos de verificação e homologação, garantindo que todas as etapas sejam realizadas de forma padronizada e

dentro dos prazos adequados, evitando lapsos temporais que possam comprometer a elegibilidade dos beneficiários.

199. Além disso, é fundamental que o impacto das novas ferramentas seja monitorado continuamente, assegurando que a substituição dos sistemas legados seja acompanhada de medidas que consolidem a confiabilidade dos dados e a eficácia dos processos.

Proposta de encaminhamento:

200. Desta forma, propõe-se considerar os itens 9.5.3 e 9.5.4 **cumpridos**.

2.5 Supervisão ocupacional (itens 9.5.5, 9.5.6 e 9.5.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

9.5.5. formalize, em todas as suas Superintendências Regionais, contínuo planejamento para realização de fiscalizações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária, em obediência ao disposto no art. 5º da IN Incra 71/2012, bem como o item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e o item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário, de forma a cumprir o disposto no art. 18B e propiciar a regularização a que se refere o artigo 26B da Lei 8.629/1993, ambos com redação dada pela Lei 13.456/2017;

9.5.6. adote regular dinâmica de monitoramento das ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária realizados por suas Superintendências Regionais, de modo a obter a maior eficácia possível desse procedimento e viabilizar o cumprimento do item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e do item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário;

9.5.7. busque, a partir da melhoria ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária e a partir da regular dinâmica de monitoramento dessas ações, propiciar com maior eficiência e eficácia a reintegração de lotes da reforma agrária irregularmente ocupados, em atenção à IN Incra 71/2012 e aos arts. 18B e 26B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017;

Acórdão 557/2004-TCU-Plenário (Relator Ubiratan Aguiar):

9.2.12. estabeleça a obrigatoriedade de supervisão periódica da utilização dos lotes, a fim de assegurar o cumprimento dos arts. 21 e 22 da Lei nº 8.629/93, que autorizam a reversão ao patrimônio do Incra dos lotes abandonados ou transmitidos ilegalmente pelos beneficiários da reforma agrária;

Acórdão 753/2008-TCU-Plenário (Rel. Ubiratan Aguiar):

2.19. que estabeleça metas de supervisão e acompanhamento, in loco, dos Projetos de Assentamento a serem monitoradas pela Diretoria de Gestão Estratégica (Parágrafos 4.63 ao 4.140 do Relatório de fls. 316/454);

Situação que levou à proposição da deliberação

201. As fiscalizações realizadas pelo Tribunal no Programa Nacional de Reforma Agrária nos últimos 25 anos demonstram um histórico de irregularidades identificadas nos processos de seleção de beneficiários e de supervisão ocupacional dos lotes da reforma agrária.

202. Diante dessa situação, a AudSustentabilidade autuou processo de levantamento em 2015, apreciado pelo Acórdão 2.028/2015-TCU-Plenário, no qual foram apontados diversos riscos e fragilidades na constituição da relação de beneficiários da reforma agrária no Incra, motivo pelo qual foram autorizadas Fiscalizações de Orientação Centralizada (FOC), sob orientação da então SecexAgroAmbiental, com oito unidades técnicas regionais.

203. No planejamento da mencionada FOC, realizou-se o cruzamento de dados do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (Sipra) com dados de diversas bases de dados de origem pública, culminando no apontamento de grande número de registros de beneficiários do Sipra com indícios de irregularidades, da ordem de 578 mil, os quais mereceriam apurações por parte do instituto, notadamente, em razão das fragilidades de seus marcos legais e normativos quanto aos processos de seleção de beneficiários e da ausência de atividade de supervisão ocupacional nos lotes do PNRA, além de robustos indícios de ingerências na formação de listas por entidades ligadas a movimentos sociais.

Providências adotadas e comentários dos gestores

204. Após o segundo monitoramento, o Incra apresentou os seguintes documentos comprovantes do cumprimento da deliberação:

Documento	Peça(s)
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a dezembro/2022.	10

Documento	Peça(s)
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a junho/2022.	220
Ofício circular 249/2022/DDA/DD/SEDE/Incra- Incra.	222
Apresentação Titula Brasil.	223
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a 1º semestre/2023.	229
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a 2º semestre/2023.	236
Plano de Apuração de fevereiro de 2024 – trata dos sistemas e serviços para a reforma agrária PGT e Titula Brasil (PGT campo).	237
Apresentação Titula Brasil – Tutorial versão *web.*	242
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a junho/2024 (1º semestre/2024).	262
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a dezembro /2024 (2º semestre/2024).	277
Relatório de Retomada de Lotes.	352

Análise

205. Com vista a verificar o cumprimento do subitem 9.5.5 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, bem como o subitem 9.5.6 do mesmo acórdão, foi solicitado, por meio do item 'b' do Ofício 000.037/2025 – AudSustentabilidade (peça 330), a apresentação do Plano Nacional de Fiscalização e os Planos Regionais de Supervisão Ocupacional.

206. Porém, o Incra não apresentou os documentos solicitados e, por intermédio do Despacho SEI/Incra - 24894797 (peça 351), o Chefe de Divisão de Supervisão e Regularização de Projetos de Assentamento (DDA-1) detalha os procedimentos e sistemas utilizados para atender às metas de fiscalização e supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária. O órgão menciona a evolução normativa, desde a Instrução Normativa 97/2018 até a atual IN 99/2019, que estabelece diretrizes para o planejamento e execução das atividades de supervisão ocupacional. Além disso, destaca a criação de sistemas tecnológicos como o Sistema Nacional de Supervisão Ocupacional (SNSO), Titula Brasil e PGTCampo, que facilitam as ações de campo e o monitoramento das metas.

207. O Incra também informa que, em 2024, foram realizadas 74.931 supervisões *in loco* e emitidos 45.641 Contratos de Concessão de Uso (CCUs), enquanto em 2025, até a presente data, foram realizadas 28.862 supervisões e emitidos 19.694 CCUs. A Plataforma de Governança Territorial (PGT) é mencionada como uma ferramenta que agiliza os serviços internos e oferece maior segurança e comodidade aos usuários, permitindo ações como regularização de ocupantes e emissão de títulos de assentamento.

208. Por fim, o Incra afirma que as ferramentas tecnológicas têm contribuído para maior eficiência e eficácia na supervisão ocupacional, além de melhorar o acompanhamento das metas pelos gestores regionais e da sede.

209. A resposta do Chefe de DDA demonstra que o aperfeiçoamento das ferramentas e processos para monitorar as ações de supervisão ocupacional contribuiu para propiciar maior eficiência e eficácia a reintegração de lotes da reforma agrária irregularmente ocupados, cumprindo o subitem 9.5.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.

210. Contudo, não apresentou elementos que comprovem que as suas Superintendências Regionais estão realizando o planejamento das atividades de verificação das condições de permanência, conforme prioridade estabelecida para a Superintendência Regional, observadas as diretrizes da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento e consignadas no Plano Nacional de Supervisão, conforme determina o art. 53 da Instrução Normativa 99, de 30/12/2019 e o subitem 9.5.5 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.

211. Além disso, a resposta do Chefe de DDA demonstrou que o Incra descontinuou o cumprimento do subitem 9.5.6 do acórdão observado no segundo monitoramento (Acórdão 169/2023-TCU-

Plenário). Na oportunidade, a Diretoria de Desenvolvimento havia informado que (p. 26 da peça 143. do TC 002.103/2020-6):

109. A respeito da revisão dos planos regionais de supervisão, a Diretoria de Desenvolvimento disse que (peça 101, p. 20):

- Planos Regionais de Supervisão Ocupacional 2021 - Definição das metas de supervisão ocupacional (sub-ações Vistorias de Campo, Saneamento dos Indícios e Regularização de Ocupantes) pelas SRs a partir do Sistema Diagnóstico DD (aba Planejamento).
- Planejamento levará em consideração a capacidade operacional das SRs, a disponibilidade orçamentária, as perspectivas de parcerias (TEDs, Convênios, ACTs) e a situação da Pandemia da Covid-19.
- Prazo para as SRs finalizarem a alimentação do Diagnóstico DD: julho/2021

212. Desta forma, o Incra Sede demonstra a ocorrência de retrocesso no planejamento e monitoramento das ações de supervisão ocupacional, pois não está exigindo que as SRs formalizem o contínuo planejamento para realização de fiscalizações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária, nem monitora as ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária realizados por suas Superintendências Regionais.

213. A respeito desse assunto, em reunião realizada no dia 23/10/2025 (peça 402), a Diretoria de Desenvolvimento informou que não há atualmente normativa específica determinando a elaboração de planos nacionais ou regionais de supervisão ocupacional.

214. Afirmou que o planejamento das ações é realizado pelas Superintendências Regionais (SRs) no momento da definição do Caderno de Metas Anual, elaborado de forma participativa entre a Diretoria de Gestão Estratégica, áreas finalísticas e as SRs, com base em critérios de prioridade institucional. As metas são monitoradas mensalmente pela Diretoria de Gestão Estratégica, que condiciona a liberação de recursos orçamentários ao cumprimento de metas anteriores. As prioridades regionais variam conforme a realidade local, demandas judiciais e solicitações do Ministério Público Federal, que frequentemente determinam a realização de supervisões emergenciais. Entre os fatores que orientam a priorização estão: regularização de ocupantes e emissão de CCU, metas de titulação e liberação de crédito; concentração de irregularidades em determinados assentamentos.

215. Foi esclarecido que o antigo sistema ‘Diagnóstico de Desenvolvimento’ foi descontinuado em 2021, sendo substituído pelo modelo de planejamento participativo em planilhas e cadernos regionais. Assim, o Incra comprometeu-se a disponibilizar ao TCU os registros desse planejamento e seus critérios de acompanhamento.

216. Porém, esses documentos ainda não foram encaminhados à equipe desse RMon.

217. Conforme a Tabela 2 acima, 80% dos indícios de irregularidades ‘não tratados’ encontram-se nos estados da Amazônia Legal, decorrente da carência de recursos humanos, materiais e financeiros das superintendências regionais desses estados para superar as grandes distâncias desses assentamentos. O saneamento desses indícios de irregularidades passa pela realização da devida supervisão ocupacional.

218. Assim, essa questão deve ser enfrentada com a elaboração de um Plano Nacional de Supervisão Ocupacional para promover o aumento das atividades de supervisão ocupacional nas superintendências regionais dos estados da Amazonia Legal. Esse plano pode contar com o auxílio de outras superintendências regionais, devidamente registrados nos Plano Regional de Supervisão Ocupacional de cada SR, e/ou com o apoio de outros entes públicos realizados por meio de parcerias.

219. Apesar da omissão da Divisão de Supervisão e Regularização de Projetos de Assentamento em relação ao planejamento da supervisão ocupacional e seu monitoramento, as melhorias causadas pela informatização das ferramentas de supervisão ocupacional (PGT e PGT Campo) contribuíram para propiciar a regularização a que se refere o artigo 26B da Lei 8.629/1993, podendo considerar o subitem 9.5.5 do acórdão monitorado parcialmente cumprido.

220. Além disso, apesar da falta do planejamento e monitoramento das ações de SO, o Incra tem realizado a supervisão ocupacional e apresentou os dados solicitados de 2019 a 2024, com exceção dos dados do RADIS da UFV e UFMT relativos ao exercício de 2024, que serão analisados a seguir.

221. Outra ação importante decorrente da supervisão ocupacional é a retomada de lotes em decorrência de diversas irregularidades constatada na vistoria dos lotes, e de acordo com o relatório apresentado

pelo Incra, peça 352, no período de 1/1/2017 a 23/7/2025, ocorreram a retomada de 32.198 lotes em todo o país.

222. O sistema de supervisão ocupacional do Incra, PGT Campo (Titula Brasil), coleta dados dos beneficiários da reforma agrária, ocupantes irregulares, atividade coletiva e lote vagos por meio de formulários específicos para cada caso.

223. No caso dos beneficiários e ocupantes, os dados são coletados por meio dos formulários completos (utilizados para coleta de informações cadastrais, de identificação da ocupação e de exploração do lote), formulários simplificados (utilizados em vistorias que não demandam o uso dos formulários completos) e declarações (correspondem às Declarações do Beneficiário e do Ocupante - Anexos da IN 99/2019), que podem ser realizadas alternativamente à supervisão ocupacional da parcela.

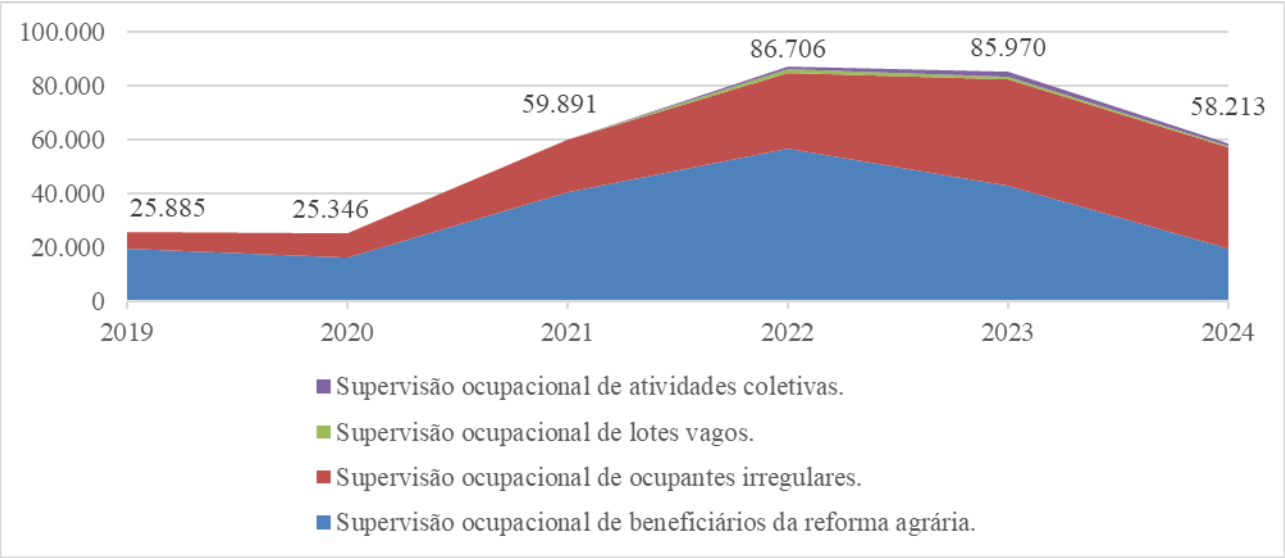
224. 'Atividade Coletiva' é utilizado para registro de atividades coletivas diversas realizadas pelos técnicos junto aos assentamentos (reuniões e assembleias) e 'Lote Vago' é utilizado para caso de lotes em situação de abandono ou vacância no momento da vistoria.

225. Os resultados das análises apresentadas no Gráfico 4 e Tabela 4 a seguir utilizaram dados dos sistemas SNSO, PGT Campo (Titula Brasil), Projeto RADIS UFV (Regularização Ambiental e Diagnóstico dos Sistemas Agrários – RADIS em parceria com a Universidade Federal de Viçosa-UFV) e RADIS UFMT (parceria com a Universidade Federal do Mato Grosso-UFMT). O Incra não apresentou o RADIS da UFV e UFMT referente ao exercício de 2024.

Tabela 4 - Supervisão ocupacional realizada pelas SRs no período de 2019 a 2024

Supervisão ocupacional realizada nas SRs	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**Total**
Supervisão ocupacional de beneficiários da reforma agrária.	19.487	16.306	40.233	56.754	42.874	19.403	195.057
Supervisão ocupacional de ocupantes irregulares.	6.398	9.037	19.651	27.927	39.483	37.780	140.276
Supervisão ocupacional de lotes vagos.			1	1.504	1.101	416	3.022
Supervisão ocupacional de atividades coletivas.			12	1034	1660	1056	3762
Total de supervisão ocupacional (beneficiários + ocupantes irregulares+ lotes vagos+ atividades coletivas).	**25.885**	**25.346**	**59.891**	**86.706**	**85.970**	**58.213**	**342.017**

Gráfico 4 - Supervisão ocupacional realizada pelas SRs no período de 2019 a 2024



Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

226. Consta no Apêndice (p.32-43, peça 416) os dados de supervisão ocupacional realizados por cada uma das SRs.

Conclusão

227. O planejamento foi informado como existente e acompanhado pelo Incra – Sede das Superintendências Regionais (SRs). No entanto, até o momento, não houve a apresentação formal desse planejamento.

228. A falta de um planejamento estratégico das atividades de supervisão ocupacional nas regionais sob a orientação e supervisão da sede não promove o avanço dessas atividades nos estados da Amazônia Legal, onde se remanescem 80% dos indícios de irregularidades 'não tratados', o que impede o seu devido saneamento.

229. Do exame das atividades de supervisão ocupacional, verifica-se no gráfico do total de supervisão ocupacional, que em 2019 e 2020 realizou aproximadamente 25.000 atividades de SO, e 2021 subiu para aproximadamente 60 mil e em 2022 e 2023 atingiu o patamar de 86 mil SO. Porém, em 2024 as atividades de SO caiu para 58 mil.

230. Em relação a SO de beneficiários, de 2020 a 2022, o número de SO atingiu 56 mil e depois caiu para 19 mil em 2024. Já a SO de ocupantes irregulares vem subindo desde 2019 atingiu o máximo em 2023 com 39 mil e em 2024 teve aproximadamente 38 mil SO. Ou seja, em 2024, para cada SO em beneficiário ocorre duas SO em ocupantes irregulares.

231. Além disso, o Incra também apresentou o relatório da peça 352 onde informa a retomada, no período de 1/1/2017 a 23/7/2025, de 32.198 lotes em todo o país.

232. Assim, em face do aperfeiçoamento das ferramentas e processos para monitorar as ações de supervisão ocupacional e dos números de supervisão ocupacional apresentados, pode-se considerar **parcialmente cumpridos** os subitens 9.5.5, 9.5.6 e 9.5.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.

Proposta de encaminhamento:

233. Desta forma, propõe-se considerar **parcialmente cumpridos** os subitens 9.5.5, 9.5.6 e 9.5.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário

2.6 Determinações e recomendações (itens 9.5.8, 9.6, 9.7 e 9.9 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

2.6.1 Indícios de irregularidade tipologia beneficiários com deficiência física ou mental e dos aposentados por invalidez (item 9.5.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário item:

9.5. determinar ao Incra, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que:

(...)

9.5.8. mantenha, em processo administrativo específico, a documentação comprobatória da capacidade de exploração da terra daquelas pessoas com deficiência física ou mental e dos aposentados por invalidez beneficiados com a da distribuição de terra, sob pena de responsabilidade da autoridade que autorizou o ato;

Situação que levou à proposição da deliberação

234. Foi identificado um número significativo de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) que apresentavam deficiência física ou mental ou eram aposentados por invalidez. Especificamente, foram encontrados 10.579 indícios de irregularidades relacionados a beneficiários com deficiência física ou mental.

235. Inicialmente, o art. 25 do Estatuto da Terra (Lei 4.504/1964) e o art. 6º da Norma de Execução Incra 45/2005 estabeleciam que pessoas com deficiência física ou mental, cuja incapacidade as impossibilitasse totalmente para o trabalho agrícola, não poderiam ser beneficiárias, salvo se laudo médico atestasse o contrário. Similarmente, aposentados por invalidez também se enquadravam nesta restrição.

236. No entanto, a Medida Provisória 759/2016 (convertida na Lei 13.465/2017) e o Decreto 8.738/2016 trouxeram alterações à Lei 8.629/1993, incluindo o § 4º no art. 20, que indicava que não perderia a condição de beneficiário aquele que passasse a se enquadrar em certas situações (como deficiência ou aposentadoria por invalidez) desde que a atividade assumida fosse compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado.

237. Apesar das flexibilizações introduzidas pela nova legislação, identificou-se que o Incra não estava comprovando, caso a caso, a capacidade de exploração agrícola da terra por esses beneficiários. O Incra alegava que não haveria impedimento se a capacidade da família fosse comprovada, mas não apresentava provas formais, documentação ou critérios regulamentares claros para essa aferição. A autarquia tendia a presumir a regularidade ou a não ter um controle sistematizado dessas situações.

238. Assim, no relatório peça 233 do TC 000.517/2016-0 foi reiterado que a condição de deficiência ou aposentadoria por invalidez, embora não impedisse automaticamente a permanência, era um indício que exigia a verificação do Incra sobre se o beneficiário estava de fato explorando o lote e cumprindo a função social da propriedade rural. A ausência de documentação comprobatória e de uma verificação efetiva criava um risco de que esses lotes não estivessem sendo explorados adequadamente ou que o beneficiário não estivesse cumprindo suas obrigações.

Providências adotadas e comentários dos gestores

239. Durante o monitoramento foram requisitadas informações por meio do Ofício 39/2025 – AudSustentabilidade (peça 334), solicitando ao Incra acesso aos processos deferidos na relação situação bloqueio que apura indícios de irregularidade tratadas no item 9.5.2 do Acórdão para as situações 106 - Com deficiência física e 107 - Aposentado por Invalidez.

240. Em resposta o Incra disponibilizou 17 processos de beneficiários elencados nos papéis de trabalho que constam no Apêndice, p.44-49, peça 416.

Análise:

241. Em suma, a determinação 9.5.8 exige que, apesar das mudanças legislativas que permitem a permanência desses beneficiários sob certas condições, é necessário processo administrativo específico para a comprovação, pois o Incra não possuía ou não mantinha, de forma sistemática e documentada, as provas de que esses indivíduos ou seus núcleos familiares tinham capacidade para explorar a terra e cumprir a função social da propriedade.

242. No Anexo III da Nota Técnica Conjunta Incra DT, DD e DF / Nº 009-A /2016 (peça 405) são especificados os procedimentos operacionais e a documentação comprobatória para regularização de cada indício de irregularidade com seu respectivo código Sipra. O código 107 refere-se a aposentado por invalidez (p. 44) e o código 106, a deficiência física ou mental (p. 49). Os procedimentos em ambos os casos especificam a juntada da documentação no processo individual do beneficiário e a elaboração de informação técnica para o encaminhamento para a autoridade competente decidir.

243. A análise dos processos pela equipe do TCU consistiu em verificar se nos processos deferidos consta documentos comprobatórios da doença física ou mental ou que o beneficiário é aposentado por invalidez, se há comprovação da capacidade de exploração da terra por esses beneficiários ou a força de trabalho disponível na família para a exploração da parcela.
244. Análise foi realizada em uma amostra total de 17 processos que correspondeu a 0,4% (8 de 2.077 indícios) para o motivo bloqueio beneficiário com deficiência física e 0,2% (9 de 3.680 indícios) para o motivo bloqueio de beneficiário aposentado por invalidez.
245. A metodologia adotada, dados da amostra e resultados detalhados da análise constam no Apêndice (p.44-49, peça 416).
246. Como resultado verificou-se que, dos 17 processos analisados, 4 (23%) não estavam aderentes ao cumprimento da deliberação uma vez que não foram encontrados nos autos documentos comprobatórios da devida ocupação no lote e exploração da parcela.
247. A análise dos processos selecionados permitiu identificar impropriedades relacionadas a casos em que não existe comprovação de exploração da parcela, ausência de documentos que confirmem formalmente a condição de aposentado por invalidez, casos de desistência e evasão do lote.
248. Também foram identificados processos sem análise documental adequada, nos quais não há registro da verificação do indício de irregularidade ou em que os documentos presentes não correspondem à tipologia analisada. Em alguns casos, os despachos tratam de tipologias diferentes das constatadas e não há vistoria recente que comprove a exploração da terra.

Conclusão

249. Com base nesses achados, conclui-se que o Incra **cumpre parcialmente** o item 9.5.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário. Embora existam processos com documentação adequada e comprovação da capacidade de exploração da terra, permanecem casos em que não foi mantida documentação comprobatória em processo administrativo específico, não há comprovação formal da capacidade de exploração agrícola e não foram seguidos os fluxos e exigências previstos na Nota Técnica 009-A/2016.

Proposta de encaminhamento

250. Diante das constatações apresentadas, propõe-se considerar o item 9.5.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário como **parcialmente cumprido**, uma vez que, embora haja casos com documentação adequada e comprovação da capacidade de exploração da terra, persiste um número relevante de processos sem comprovação formal, sem análise documental adequada ou sem registro de vistorias que confirmem a exploração da parcela.

2.6.2 Remissão de créditos (item 9.6.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário itens:

9.6.1. mantenha suspensa a remissão de créditos da reforma agrária a que se refere o art. 3º da Lei 13.001/2014 para os beneficiários com indícios de irregularidade constantes dos itens não digitalizáveis da peça 25 dos autos até que haja integral apuração, pela autarquia, dos indícios ali apontados, e, em decorrência das apurações que fez desde a prolação do Acórdão 2.451/2016 – Plenário, ou das apurações que ainda serão necessárias fazer, adote as providências indicadas a seguir, conforme se confirme ou se afastem em definitivo os indícios apontados:

9.6.1.1. caso haja a constatação, pelo Instituto, da situação de regularidade do beneficiário com direito à remissão indicada por referida lei, mediante a apresentação das devidas comprovações ou por outro meio que a Autarquia julgar pertinente, sob responsabilidade pessoal do agente público que promover a exclusão, e observadas as condições legais, poderá a autarquia dar continuidade aos processos ou procedimentos de remissão dos créditos do respectivo beneficiário, caso ainda não concedidos, ou manter referida remissão, se já concedida, na forma da lei, devendo, nesse caso, efetuar a regularização dos registros do beneficiário e excluí-lo da lista de lista de indícios de irregularidades apontados na referida planilha anteriormente indicada por este Tribunal (itens não digitalizáveis de peça 25);

9.6.1.2. em caso, todavia, de confirmação dos indícios de irregularidades apontados, deverá o Instituto abster-se de conceder a remissão de que trata a lei, ou, ainda, deverá efetuar a devida anulação, nos casos em que já concedida a remissão, promovendo-se as medidas necessárias ao ressarcimento dos créditos da reforma agrária

recebidos de maneira irregular, devidamente atualizados, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa aos interessados;
(...)
9.7. informar ao Incra, para fins do cumprimento das medidas objeto das determinações deste acórdão, que:
9.7.1. no tocante às remissões de dívida a que se refere o art. 3º da Lei 13.001/2014, considere irregularidade passível de anulação do ato de remissão ou negativa de sua concessão a constatação de que o beneficiário da terra não ostentava legalmente a condição de assentado, por se enquadrar nas hipóteses de vedação normativa à época do recebimento do crédito de instalação;
9.7.2. quanto à apuração dos indícios de irregularidades constantes da coluna 'ocorrências depois da data de homologação' do quadro elaborado pela unidade técnica deste Tribunal e a que se referem as planilhas constantes dos itens não digitalizáveis de peça 25, deve ser considerada irregularidade a violação das obrigações fixadas no art. 21 da Lei 8.629/1993 e nos contratos de concessão de uso da terra, ou instrumento similar, celebrados com cada beneficiário;
9.7.3. para o cumprimento das determinações indicadas nos subitens 9.6.1 e 9.6.2 deste acórdão, fica o Instituto autorizado a excluir o beneficiário da lista de indícios de irregularidades, com base nas apurações que já realizou no curso da suspensão da cautelar deferida pelo Acórdão 2.451/2016 – Plenário, em razão da apresentação das devidas comprovações de regularidade pelo beneficiário, ou em razão de depurações na base de dados do Sipra visando a eliminação de erros, realizadas pela Autarquia, e demais meios apuratórios pertinentes, registrando-se e fundamentando-se todas as exclusões porventura realizadas, incluindo a indicação dos motivos, documentos, e do agente responsável pela decisão de exclusão, de forma a que se possa apurar a responsabilidade pessoal do agente público que promover exclusões indevidas, ou da autoridade máxima da instituição, em caso de exclusões ou desbloqueios massivos que porventura não sejam objeto de verificações anteriores ou posteriores por meio da devida supervisão ocupacional, conforme planos de supervisão a serem elaborados em cumprimento às determinações deste acórdão, observadas as demais disposições deste acórdão;

Situação que levou à proposição da deliberação:

251. Os itens monitorados determinam e orientam a forma do saneamento dos indícios de irregularidades e o seu tratamento quando são confirmados ou não, em especial, em relação aos créditos de instalação da reforma agrária que tiveram remissão (perdão/extinção da dívida) dado pela Lei 13.001/2014, que em seu art. 3, estabeleceu a remissão dos créditos de instalação concedidos pelo Incra aos beneficiários que obtiveram entre 10/10/1985 e 27/12/2013.
252. Assim, a Lei 13.001/2014 autorizou a remissão (perdão) de créditos de instalação concedidos a assentados entre 1985 e 2013, desde que os valores somassem até R$ 10.000,00 por devedor.
253. O TCU identificou que os beneficiários apontados com indícios de irregularidade tinham potencial acesso a essa remissão de dívidas.
254. Na época (em 2016), o Incra havia remido cerca de R$ 6,1 milhões em dívidas a beneficiários com indícios de irregularidade assentados até dezembro de 2013, mas a maior parte dos valores a serem remidos ainda estava em apuração (p. 24 da peça 26 do TC 000.517/2016-0).
255. O Incra estimava um total de 465.931 beneficiários assentados até dezembro de 2013 com indícios de irregularidade, e o perdão desses débitos representava um prejuízo potencial significativo (p. 4 da peça 342 do TC 000.517/2016-0).
256. Para evitar que o perdão de dívidas fosse concedido a pessoas que não ostentavam legalmente a condição de assentado na época do recebimento do crédito de instalação, ou que estivessem descumprindo as cláusulas contratuais (como explorar o lote e não o ceder a terceiros), o TCU utilizou a cautelar (Acórdão 775/2016 TCU-Plenário) para suspender a remissão (p. 68-71 da peça 233 do TC 000.517/2016-0).
257. O Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário revogou essa cautelar, mas substituiu a suspensão cautelar pela suspensão definitiva da remissão de créditos aos beneficiários com indícios de irregularidade, mantendo-a até a integral apuração de cada caso pelo Incra, conforme detalhado no item 9.6.1 do referido Acórdão. A determinação visa forçar o Incra a sanear a situação cadastral, permitindo a remissão apenas após a comprovação de regularidade ou exigindo o ressarcimento dos valores caso a irregularidade seja confirmada.

Providências adotadas e comentários dos gestores

258. Durante o monitoramento foram requisitadas informações por meio do Ofício 37/2025 – AudSustentabilidade (peça 330), solicitando ao Incra a relação das pessoas que receberam a remissão de créditos de 2017 a 2025.

259. Em resposta, o Incra apresentou os seguintes documentos:

Documento	Peça(s)
E-mail da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças-DAF com as explicações sobre os relatórios apresentados.	343
Ofício 52640/2025/AUD/SEDE/Incra- Incra que encaminha as informações e os relatórios.	342
Planilha com relatório geral de créditos de instalação extraído em 21/7/2025 do Sistema Nacional de Concessão de Créditos de Instalação (SNCCI) com todas as informações dos beneficiários que obtiveram os créditos e a situação quanto a remissão.	344
Relatório Geral das Superintendências Regionais – extraído em 21/7/2025 do Sistema Nacional de Concessão de Créditos de Instalação (SNCCI) com o registro dos créditos concedidos por Superintendência acumulados até 2025.	345
Planilha com demonstrativo sintético dos valores de remissão efetivamente utilizados entre 2014 e 2025.	346
Planilha com demonstrativo sintético dos créditos de instalação remitidos efetivamente utilizados entre 2017 e 2025.	347

Análise

260. O item 9.6.1. estabelece que mantenha suspensa a remissão de créditos da reforma agrária para os beneficiários com indícios de irregularidade até que haja integral apuração pela autarquia, quer dizer, manutenção da dívida do beneficiário até apuração individual pelo Incra.

261. O Incra por meio de ajustes em seu sistema SNCCI já havia solicitado a implementação de funcionalidades para não permitir a remissão de créditos para beneficiários que se encontrassem em alguma das situações de irregularidade apontadas pelo TCU, permanecendo o item cumprido quanto a esse ponto.

262. Em seguida a determinação exige que, confirmada uma irregularidade, o Incra deverá indeferir ou anular a remissão dos créditos da reforma agrária concedida irregularmente, adotando as providências cabíveis para o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente, com atualização monetária, assegurando-se aos beneficiários o contraditório e a ampla defesa.

263. Para fins específicos da remissão de dívidas, a irregularidade é confirmada se for constatado que o beneficiário não ostentava legalmente a condição de assentado no momento do recebimento do crédito de instalação, por se enquadrar em hipóteses de vedação normativa da época para os casos ocorridos antes da homologação. Para ocorrências detectadas após a data de homologação, constitui irregularidade a violação das obrigações estabelecidas no art. 21 da Lei 8.629/1993 e nos contratos de concessão de uso da terra.

264. Após confirmada a irregularidade, caso a remissão de crédito já tiver sido concedida ao beneficiário, o Incra deverá anular o ato de remissão e tomar as medidas necessárias para que os créditos recebidos de forma irregular sejam ressarcidos, com os valores devidamente atualizados.

265. Caso a remissão ainda não foi concedida e a irregularidade for confirmada, o Incra deverá manter a suspensão dos benefícios (incluindo a remissão de crédito), com despacho administrativo fundamentado e proceder à notificação do beneficiário.

266. Cabe trazer que, para os indícios de irregularidades que constam como 'ocorrências depois da data de homologação', o item 9.7.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário informa que deve ser considerada irregularidade a violação das obrigações fixadas no art. 21 da Lei 8.629/1993 e nos contratos de concessão de uso da terra, ou instrumento similar, celebrados com cada beneficiário.

267. Essas obrigações incluem:

a) o compromisso de exploração direta e pessoal da parcela ou por meio do núcleo familiar, por um período de dez anos;

b) a não cessão do uso da terra a terceiros a qualquer título;

c) a condição resolutiva de residir no local de trabalho ou em área integrante do projeto de assentamento.

268. Para os casos de confirmação dos indícios para 'ocorrências antes da data de homologação' o ato de homologação deve ser anulado, perdendo o indivíduo a condição de beneficiário do PNRA.

269. Uma vez que a Lei 13.001/2014 estabelece a remissão de créditos de instalação para assentados da reforma agrária e considerando que o indivíduo não é mais um assentado, a base legal para a remissão de crédito que o beneficiou seria comprometida, tornando o ato de concessão nulo. Isso, por sua vez, autoriza a negativa da remissão ou a anulação da remissão já concedida, bem como o ressarcimento dos valores.

270. Com base na relação dos beneficiários extraído em 21/7/2025 do SNCCI que receberam os créditos de instalação e foram beneficiados pela remissão dos créditos pela Lei 13.001/2014 (peça 344), a equipe do TCU cruzou com os dados compilados da situação do tratamento dos indícios (peças 356 a 385). A metodologia adotada, dados da amostra e resultados detalhados da análise constam no Apêndice A.

271. Após o cruzamento de dados, para os beneficiários com indícios em situação indeferidos, desbloqueio massivo e não tratados foram listados a quantidades de créditos para os que receberam o benefício da remissão. Esse resultado é apresentado na Tabela 5 a seguir.

Tabela 5 - Situação atual da dívida referente a quantidade de crédito concedido

Resultado do saneamento do indício	**Situação atual da dívida referente a quantidade de crédito concedido no SNCCI a 18.837 beneficiários que receberam o benefício da remissão.**						
	Em Aberto	Em Atraso	Quitada	Remitida	Transferida	(vazio)	Total
Desbloqueio Massivo	14.307	2	2	2.998	49	3.375	20.733
Indeferido	266			100	5	158	529
Não tratado	8.278	1		450	92	2.548	11.369
Total	**22.851**	**3**	**2**	**3.548**	**146**	**6.081**	**32.631**

Fonte – Elaborado equipe do TCU.

272. Os dados ilustram que o Incra concedeu créditos de instalação a 18.837 beneficiários que foram apontados com indícios de irregularidade pelo TCU e que tiveram contrato de concessão de créditos assinados e concedidos até o ano de 2013, abarcados assim pelo benefício da Lei 13.001/2014.

273. A relação mostra que foram concedidos 32.631 créditos a esses 18.837 beneficiários pois um beneficiário obteve até quatro créditos diferentes nesse período.

274. Os dados informam que foram efetivamente remitidas as dívidas (perdoada pela Lei 13.001/2014) referente a concessão de 3.548 créditos, representando 11% (3.548/32.631) do total de créditos concedidos e passiveis de remissão.

275. Em valores financeiros essa representatividade está ilustrada na Tabela 6 a seguir.

Tabela 6 - Situação atual da dívida referente ao montante em R$ de crédito concedido.

Resultado do saneamento do indício	**Situação atual da dívida referente ao montante de crédito concedido no SNCCI a 18.837 beneficiários (R$).**						
	Em Aberto	Em Atraso	Quitada	Remitida	Transferida	(vazio)	Total
Desbloqueio Massivo	70.126.988,12	17.500,00	6.800,00	8.041.830,00	-	14.117.357,74	92.310.475,86
Indeferido	1.430.875,69			256.225,00	-	765.308,94	2.452.409,63
Não tratado	37.145.990,11	2.400,00		1.090.900,00	-	8.319.393,70	46.558.683,81
Total	**108.703.853,92**	**19.900,00**	**6.800,00**	**9.388.955,00**	**-**	**23.202.060,38**	**141.321.569,30**

Fonte – Elaborado pela equipe do TCU

276. Em termos monetários foi remitido o valor de R$ 9.388.955,00, representando 7% do total de R$ 141.321.569,30 de créditos concedidos e passíveis de remissão.

277. Cabe esclarecer o que significa cada situação atual da dívida referente ao crédito concedido (em aberto, em atraso, quitada, remitida, transferida e vazio):

a) em aberto:

a.1) crédito foi concedido e ainda não foi liquidado;

a.2) está dentro do prazo para pagamento ou apenas registrado como devido;

a.3) não há remissão nem quitação;

a.4) situação aguardando definição (pagamento, remissão ou cobrança);

b) em atraso:

b.1) crédito venceu e não foi pago no prazo contratual;

b.2) configura inadimplência;

b.3) pode gerar cobrança administrativa e, posteriormente, inscrição em dívida ativa da União;

c) quitada:

c.1) o beneficiário pagou integralmente a dívida;

c.2) não há mais obrigação financeira relativa ao crédito;

d) remitida:

d.1) a dívida foi perdoada pelo Incra com base na Lei 13.001/2014;

d.2) essa situação aparece após análise e deferimento do pedido de remissão;

e) transferida:

e.1) o crédito/dívida foi assumido por outro titular (ex.: herdeiro, novo beneficiário no lote, ou caso de substituição de assentado);

e.2) no histórico do primeiro beneficiário, a dívida não consta mais como ativa;

f) vazio (campo em branco):

f.1) falha de registro no sistema (dado não alimentado pelo servidor);

f.2) crédito concedido, mas ainda não classificado em nenhuma situação; e

f.3) situação “em análise” pelo Incra, sem status final definido.

278. Verifica-se que R$ 8.041.830,00 foram remitidos para beneficiários que tiveram o desbloqueio massivo.

279. Vale esclarecer que as ações de desbloqueio massivo realizadas pelo Incra foram consideradas uma correção de bloqueios indevidos ou baseados em premissas que, após reanálise pelo próprio Incra, não se configuravam como irregularidades nos termos da legislação agrária ou do escopo das determinações do TCU para o público-alvo (peça 244, Nota Informativa 11.733/2023).

280. Portanto, o desbloqueio massivo corrige a situação cadastral do beneficiário no Sipra, removendo um bloqueio que foi considerado indevido. Contudo, ele não dispensa a necessidade de que o beneficiário atenda e comprove os critérios de elegibilidade específicos para cada política pública que deseje acessar, seja a remissão de crédito, financiamentos ou outros benefícios sociais e agrários.

281. Por exemplo, para a remissão de créditos da reforma agrária, conforme a Lei 13.001/2014, os créditos concedidos (entre 10 de outubro de 1985 e 27 de dezembro de 2013, para construção, ampliação ou reforma de habitação, ou de instalação) poderiam ser liquidados sob certas condições. Mesmo após o desbloqueio, o beneficiário terá que comprovar que se enquadra nessas condições para ter o crédito remitido.

282. Outro ponto, verifica-se que, para os casos ainda não tratados (11.369 indícios), 450 desses indícios tiveram a remissão de créditos (R$ 1.090.900,00) e não foram ainda apurados, podendo ser anulada a remissão caso seja constatada a irregularidade.

283. Assim, foram cruzados 13.786 registros de indícios em processos de beneficiários indeferidos (dados extraídos do sistema na data de junho de 2025) contra 129.243 registros de créditos recebidos pelos beneficiários até o ano de 2013 e abarcados pelo benefício da Lei 13.001/2014.

284. A metodologia adotada, dados da amostra e resultados detalhados da análise constam no Apêndice (p.50-62, peça 416).

285. O cruzamento resultou na identificação de 366 beneficiários (referente a 529 modalidades de créditos recebidos que representam R$ 2.452.409,63 de créditos concedidos) abarcados pelo benefício da Lei 13.001/2014 e que tiveram os indícios apontados pelo TCU analisados pelo Incra e concluído pelo indeferimento.
286. A classificação processo 'indeferido' ocorre quando, após a análise dos indícios de irregularidade pelo Incra e a consideração da defesa do beneficiário, a situação é confirmada como irregular e não passível de regularização ou saneamento.
287. O indeferimento implica que o beneficiário será notificado para desocupar amigavelmente o lote e no Sipra, o registro do beneficiário é atualizado para a situação de 'eliminado' após um indeferimento definitivo.
288. Dos 366 beneficiários que foram abarcados pelo benefício da Lei 13.001/2014 e tiveram sua análise indeferida (R$ 2.452.409,63 de créditos com direito a remissão), foram analisados 21 processos de beneficiários (R$ 150.600,00 de créditos com direito a remissão) que representa 6% dos 366 beneficiários que foram abarcados pelo benefício da lei 13.001/2014 e tiveram sua análise indeferida pelo Incra.
289. Dos 21 beneficiários analisados consta segundo relatório do SNCCI (peça 344) que em 16 processos a situação atual da dívida encontra-se em aberto e não remitida e em 5 foram concedidos a remissão dos créditos.
290. Verificou-se que em nenhum dos 16 processos consta o rito de cancelamento do processo de concessão da remissão com despacho e que em nenhum dos 5 há no processo o rito de anulação da remissão e apuração do débito.
291. Cabe trazer que em apenas 2 processos houve confirmação da irregularidade apontada pelo TCU (um foi concedida remissão e o outro o benefício encontra-se suspenso) e nos outros 19 processos não houve confirmação pelo Incra do indício devido a eliminação no programa ter se dado por motivos de evasão (8 casos), desistência por motivo de saúde (7 casos) ou por não constar no processo documentação necessária para verificação pela equipe do TCU (4 casos).
292. Dos 5 casos que foram concedidos a remissão dos créditos, em 4 casos foi decorrente de evasão ou desistência, sendo 3 em que a eliminação se deu por motivos de evasão (3 casos) e um a desistência se deu por motivo de saúde (1 caso).
293. Portanto, verificou-se que apenas um dos casos analisados na amostra (SEI 54360000659/2011-67) o beneficiário foi contemplado com a remissão e houve confirmação pelo Incra da irregularidade apontada pelo TCU, constando nos autos a declaração de assunção de dívida pelo crédito obtido. Segundo item 9.6.1.2. o Incra deverá efetuar a devida anulação, promovendo-se as medidas necessárias ao ressarcimento dos créditos, devidamente atualizados, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa aos interessados.
294. Verificou-se, quanto ao ressarcimento dos créditos, que em 17 processos (81%) consta o documento chamado 'Informação Declaratória de Crédito Concedido', elaborado pelo Incra, com caráter administrativo e declaratório.
295. O referido documento é utilizado como instrumento formal para registrar e subsidiar o lançamento das informações no SNCCI e, dentre outros, declara oficialmente que determinado assentado ou beneficiário da reforma agrária recebeu um crédito de instalação, especifica os valores concedidos, a modalidade de crédito, o ano e as condições vinculadas.
296. O documento serve de base documental para que os técnicos do Incra façam o lançamento e vinculação do crédito no SNCCI, controle e acompanhamento da situação dos créditos de instalação. Possui função comprobatória, pois é um documento que pode ser utilizado tanto para conferência administrativa quanto em auditorias, na prestação de contas e, posteriormente, na verificação de condições para remissão, cobrança ou quitação.
297. Não é título de dívida em si, mas um documento declaratório que formaliza o crédito concedido e garante a correta escrituração nos sistemas do Incra.

298. A dívida pode ser inscrita em Dívida Ativa da União, sujeita à cobrança administrativa e judicial pela PGF/AGU.
299. Foi questionado ao Incra em reunião (peça 402) como estão sendo realizadas as medidas necessárias ao ressarcimento dos créditos nos casos em que já concedida a remissão e confirmadas as irregularidades. Em resposta foi informado que o procedimento padrão de cobrança segue a IN 138/2023, mas sua execução é dificultada pela estrutura dispersa dos processos.
300. Explicou que, em muitos casos, os pagamentos de crédito não constam nos processos individuais dos beneficiários, mas em processos coletivos ou específicos de pagamento, o que dificulta a vinculação e apuração individualizada dos valores.
301. Reconheceu a necessidade de padronizar a tramitação dos processos de ressarcimento, incluindo digitalização e indexação dos processos antigos, alimentação retroativa do SNCCI, notificação formal e registro das medidas de cobrança.
302. Ressaltou-se, contudo, que a capacidade operacional atual é insuficiente para execução em larga escala, devido à escassez de servidores e ao volume de processos.
303. Complementou ressaltando que o processo de remissão de créditos é extremamente complexo e oneroso, envolvendo processos antigos e físicos, muitas vezes não localizados nas SRs, com ausência de integração sistêmica entre SNCCI e a PGT, alto custo operacional e baixo retorno efetivo em função da morosidade e dispersão documental.
304. Por fim, destacou a necessidade de revisão da política ou construção de nova solução interinstitucional, dada a inviabilidade operacional de tratar todo o passivo manualmente.
305. Diante das evidências, constatou-se que, para o caso que houve confirmação pelo Incra da irregularidade e foi concedida remissão (SEI 54360000659/2011-67) bem como para o caso que a remissão se encontra suspensa (SEI 54370001428/2010-71), não há o rito de anulação da remissão e apuração do débito. Consta como verificado anteriormente, apenas a declaração de assunção de dívida pelo crédito obtido, estando, portanto, como **parcialmente cumprida** a determinação para esses casos.
306. Para os casos remanescentes que o Incra não confirmou os indícios e o beneficiário foi eliminado do programa por autodeclaração de desistência ou por motivos de evasão, foram identificadas três situações distintas para os casos analisados da amostra:
a) beneficiários eliminados por evasão de lote após 2014 que já tiveram a remissão concedida;
b) beneficiários eliminados por evasão de lote após 2014 que ainda possuem o processo de remissão suspenso;
c) beneficiários eliminados por desistência do assentamento (abandono voluntário, pedido de desligamento ou renúncia ao lote), também ocorrida após 2014, e que estão com o processo de remissão suspenso.
307. Para esses casos em que o Incra não confirmou os indícios, porém o beneficiário foi eliminado do programa por autodeclaração de desistência ou por motivos de evasão surgiram dúvidas que demandam manifestação jurídica sobre os efeitos da evasão ou desistência quanto à possibilidade ou não de reversão da remissão, ou em casos de remissão suspensa se há consolidação da dívida e obrigatoriedade de ressarcimento.
308. Em síntese foram identificados os questionamentos para as três situações distintas para os casos analisados da amostra:
a) beneficiários eliminados por evasão de lote após 2014 que já tiveram a remissão concedida;
a.1) a evasão ou abandono do lote, ocorrida após 2014, pode gerar obrigação de restituição de crédito que já havia sido remitido pela Lei 13.001/2014? A remissão concedida tem caráter definitivo ou poderia ser revogada por abandono posterior?
b) beneficiários eliminados por evasão de lote após 2014 que ainda possuem o processo de remissão suspenso;
b.1) nos casos em que a remissão permaneceu suspensa e ocorreu evasão posterior, deve o crédito ser considerado ativo e exigível, com obrigação de ressarcimento integral?

b.2) a suspensão da remissão impede a consolidação do benefício, logo, o abandono implica perda definitiva do direito à remissão?
b.3) o abandono configura apenas irregularidade fundiária, sem efeitos sobre o crédito já remitido, ou também restaura a dívida?
c) beneficiários eliminados por desistência do assentamento (abandono voluntário, pedido de desligamento ou renúncia ao lote), também ocorrida após 2014, e que estão com o processo de remissão suspenso.
c.1) a suspensão da remissão impede a consolidação do benefício, logo, a desistência implica perda definitiva do direito à remissão?
c.2) a desistência formal durante processo de remissão suspenso gera automaticamente a obrigação de restituição dos créditos recebidos?
309. Diante das indefinições identificadas, foi realizada, em 23/10/2025, uma reunião com o Incra (peça 402) para esclarecer como a entidade está cumprindo a deliberação. Durante o encontro, foram levantados questionamentos sobre processos em que a análise de indícios de irregularidade foi classificada como 'indeferido'. Esses processos envolviam beneficiários que haviam sido contemplados com o benefício da remissão previsto na Lei 13.001/2014. No entanto, não foi encontrada nos autos qualquer apuração ou confirmação dos indícios de irregularidade. Observou-se ainda que, em alguns casos, os beneficiários foram excluídos do programa com base em autodeclarações de desistência ou por motivos de evasão, sem que houvesse uma análise mais aprofundada da situação.
310. Em resposta, o Incra reconheceu que existe um contingente significativo de casos 'indeferidos' sem análise adequada dos indícios, o que demanda saneamento prévio para posterior tratamento da remissão.
311. Em detalhe explica que, após identificar o número e os tipos de casos existentes, será necessário definir uma metodologia de trabalho para distinguir corretamente os diferentes tipos de indeferimentos, os que são legítimos (apurado e confirmado o indício) e os que ocorreram de forma equivocada (apenas para desbloqueio sem apuração do indício).
312. Informou que a primeira ação será identificar e classificar esses casos, a segunda, avaliar se alguns são passíveis de desbloqueio, criando um tipo de análise que hoje não existe. Essa análise permitirá verificar se há indícios que justifiquem o tratamento diferenciado, especialmente quando o envolvido for ex-assentado.
313. Informou que o tratamento seguirá parâmetros já aplicados a ex-beneficiários, mas dependerá do tipo e da situação dos indícios. Nos casos em que o indício é anterior à homologação, a decisão dependerá de um entendimento jurídico ainda em discussão.
314. Por fim, o Incra reconhece que ainda não há uma definição final sobre o tema e que, após o saneamento dos casos, será necessário discutir as decisões com a PFE (Procuradoria Federal Especializada) para definir metodologia para enquadramento e tratamento dos casos de beneficiários evadidos ou desistentes com indícios não apurados.
315. Portanto, segundo Incra, a autarquia ainda carece definir junto à PFE metodologia para enquadramento e tratamento dos casos de beneficiários evadidos ou desistentes com indícios não apurados.
316. Considerando que a amostra utilizada para análise foi de 21 beneficiários (R$ 150.600,00 de créditos passíveis de remissão) obtida de 366 beneficiários na situação 'indeferidos' pelo Incra (R$ 2.452.409,63 de créditos passíveis de remissão) e que ainda permanecem indícios em situações 'não tratadas' 6.835 beneficiários que somam R$ 46.558.683,81 de créditos passíveis de remissão.
317. Considerando que existe um contingente de casos 'indeferidos' sem análise adequada dos indícios, o que demanda saneamento prévio e, portanto, reanálise dos processos para posterior tratamento da remissão. Considerando que carece o Incra definir junto à PFE metodologia para enquadramento e tratamento dos casos de beneficiários evadidos ou desistentes com indícios não apurados, propõe-se considerar como **parcialmente cumprido**.

Conclusão:

318. O item 9.6.1. que estabelece que mantenha suspensa a remissão de créditos da reforma agrária permanece cumprido.

319. Verificou-se que o Incra implementou ajustes no sistema para não permitir a remissão de créditos para beneficiários com indícios de irregularidade.

320. Quanto ao 9.6.1.1. que estabelece caso haja a constatação da situação de regularidade do beneficiário com direito à remissão, poderá a autarquia dar continuidade aos processos de remissão dos créditos do respectivo beneficiário, caso ainda não concedidos, ou manter referida remissão, se já concedida, verifica-se o **cumprimento** do item pelo Incra.

321. Quanto ao 9.6.1.2., considerando que se encontram na situação de indeferidos pelo Incra 366 beneficiários, que representam o montante de R$ 2.452.409,63 de créditos passíveis de remissão e que ainda permanecem não tratados 6.835 beneficiários que somam R$ 46.558.683,81 de créditos passíveis de remissão.

322. Considerando que há casos 'indeferidos' que não foram analisados de forma adequada quanto aos indícios apresentados, o que implica na reanálise desses processos para que, posteriormente, seja possível tratar a questão da remissão. Considerando que carece o Incra definir junto à PFE metodologia para enquadramento e tratamento dos casos de beneficiários evadidos ou desistentes com indícios não apurados, propõe-se considerar como **parcialmente cumprido**.

Proposta de encaminhamento:

323. Desta forma, propõe-se considerar o item 9.6.1 (subitem 9.6.1.2) **parcialmente cumprido**.

2.6.3 Novos pagamentos de créditos da reforma agrária e ao acesso a outros benefícios e políticas públicas (item 9.6.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário itens:

9.6.2. no que tange (i) aos processos de novos pagamentos de créditos da reforma agrária, (ii) ao acesso a outros benefícios e políticas públicas concedidos em função de o beneficiário fazer parte do PNRA, como o Garantia Safra, o Minha Casa Minha Vida – Habitação Rural, o Programa de Aquisição de Alimentos, Bolsa Verde, Pronera e Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural, e (iii) ao acesso aos serviços de assistência técnica e extensão rural, para os casos com indícios de irregularidade apontados nos arquivos Excel constantes em itens não digitalizáveis da peça 25, deste processo:

(...)

9.6.2.2.1. se confirmado o indício de irregularidade apontado para o beneficiário indicado nas planilhas de itens não digitalizáveis de peça 25 destes autos, a autarquia deverá, garantido o contraditório e a ampla defesa, vedar o acesso do respectivo beneficiário do PNRA em situação irregular aos benefícios decorrentes do programa, indicados no subitem 9.6.2 retro, bem assim, deverá o Instituto adotar as medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis, inclusive junto a terceiros, como os bancos públicos e demais estruturas ministeriais que dão provimento a benefícios a cidadãos em razão de sua condição como beneficiários da reforma agrária, com vistas a que esses beneficiários não apenas deixem de ter acesso a tais benefícios, como restituam, se for o caso, os valores relativos aos benefícios recebidos indevidamente;

9.6.2.2.3. durante o período em que estiverem sendo realizadas as apurações dos indícios de irregularidades, e enquanto não confirmados em definitivo tais indícios (com a observância do exercício do contraditório e da ampla defesa aos beneficiários), admite-se o acesso dos beneficiários com indícios de irregularidades aos benefícios indicados no subitem 9.6.2 retro, ou seja, o acesso a novos pagamentos de créditos da reforma agrária, o acesso a outros benefícios e políticas públicas concedidos em função de o beneficiário fazer parte do PNRA, como o Garantia Safra, o Minha Casa Minha Vida – Habitação Rural, o Programa de Aquisição de Alimentos, Bolsa Verde, Pronera e Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural, e o acesso aos serviços de assistência técnica e extensão rural, para os casos com indícios de irregularidade apontados nos arquivos Excel constantes em itens não digitalizáveis da peça 25, deste processo;

9.6.2.2.4. a continuidade do acesso aos benefícios referidos no subitem anterior poderá se dar somente até que sejam apurados os indícios de irregularidades apontados por este Tribunal, cujo prazo máximo a ser indicado no cronograma de apurações a cargo da autarquia será de três anos (subitem 9.5.1), de modo que, confirmados os indícios apontados, o Incra deverá adotar as providências indicadas no subitem 9.6.2.2.1 retro;

Situação que levou à proposição da deliberação:

324. A determinação exige que, confirmada uma irregularidade, o Incra impeça o acesso do beneficiário a diversos programas e benefícios, e adote medidas administrativas/judiciais para restituição de valores, sempre garantindo o contraditório e a ampla defesa.

Providências adotadas e comentários dos gestores:

325. Durante o monitoramento foram requisitadas informações por meio do Ofício 37/2025 – AudSustentabilidade (peça 330), solicitando ao Incra "relação de beneficiários que acessaram os créditos de 2017 a 2025, contendo: Nome, CPF, Processo SEI, Valor, Tipo de crédito, Código do Projeto de Assentamento, UF e Município".

326. Em resposta, o Incra apresentou os seguintes documentos:

Documento	Peça(s)
Ofício 52092/2025/AUD/SEDE/Incra- Incra que encaminha as informações e os relatórios.	336
Planilha com relatório geral de beneficiários que acessaram os créditos de 2017 a 2025 extraído do Sistema Nacional de Concessão de Créditos de Instalação (SNCCI).	338

Análise:

327. O Incra forneceu relação de beneficiários que acessaram os créditos de 2017 a 2025, listando os seguintes tipos de créditos disponibilizados (peça 338):

Tabela 7: Relação de créditos disponibilizados entre 2017 a 2025 aos beneficiários com indícios de irregularidade.

Crédito	Decreto(s) e ano	Finalidade principal
Apoio Inicial	Decreto 8.256/2014	Apoio imediato à família assentada para custeio inicial (alimentação, bens de primeira necessidade, insumos básicos para começar a produção).
	Decreto 9.066/2017	
	Decreto 9.424/2018	
	Decreto 11.433/2023	
	Decreto 11.586/2023	
Cacau I	Decreto 9.424/2018	Crédito específico para incentivo à cultura do cacau (implantação de lavoura cacaueira).
Crédito Habitacional	Decreto 9.424/2018	Construção da moradia no lote ou reforma/ampliação de habitação existente.
	Decreto 11.586/2023	
Florestal	Decreto 11.586/2023	Investimento em reflorestamento, sistemas agroflorestais e manejo sustentável.
Fomento	Decreto 9.066/2017	Apoio à produção inicial do lote (compra de insumos, ferramentas, pequenos animais).
Fomento Jovem	Decreto 11.586/2023	Apoio ao jovem do assentamento para iniciar atividade produtiva própria.
Fomento Mulher	Decreto 11.586/2023	Apoio específico para atividades produtivas conduzidas por mulheres assentadas.
Recuperação Ambiental	Decreto 11.586/2023	Recuperação de áreas degradadas, preservação de nascentes e práticas de sustentabilidade.
Reforma Habitacional	Decreto 9.424/2018	Reforma, ampliação ou melhoria da moradia do assentado.
Semiárido	Decreto 9.066/2017	Apoio a famílias em áreas do semiárido: tecnologias sociais de convivência com a seca (cisternas,
	Decreto 9.424/2018	

Crédito	Decreto(s) e ano	Finalidade principal
	Decreto 11.586/2023	barragens, sistemas de irrigação simples).

Fonte: Elaborado pela equipe do TCU.

328. A relação contém 151.382 beneficiários que receberam créditos entre 2017 e 2025, totalizando R$ 1.961.769.900,00 (1,9 bilhões) em créditos.

329. De posse da lista dos beneficiários que receberam os créditos (peça 338), a equipe do TCU cruzou com os dados compilados da situação do tratamento dos indícios (peças 356 a 385). A metodologia adotada, dados da amostra e resultados detalhados da análise constam no Apêndice, (p.63-69, peça 416).

330. O cruzamento resultou em uma lista de 34 beneficiários que receberam os créditos entre 2027 e 2025 e tiveram em seu processo de apuração dos indícios o indeferimento pelo Incra (peça 416 IND - planilha P3.2_Cruz_Cred_Indef-2025_16-10-25). Os 34 beneficiários receberam um total de R$ 354.400,00 em créditos entre 2017 e 2025.

331. Informando que foram cruzados 13.786 registros de indícios de 9.028 beneficiários indeferidos contra 231.893 registros de créditos recebidos por 151.382 beneficiários acessados de 2017 a 2025.

332. Do total de 34 beneficiários que receberam os créditos entre 2027 e 2025 e tiveram em seu processo de apuração dos indícios o indeferimento pelo Incra foram selecionados para análise pela equipe do TCU 22 processos SEI. Esses 22 beneficiários receberam no total R$ 300.800,00 em créditos entre 2017 e 2025.

333. Portanto, a amostra representou 65% do total que receberam créditos e foram constatadas as irregularidades apontadas pelo TCU (22 beneficiários do total de 34).

334. A análise partiu da premissa que os processos classificados como “indeferido” foram confirmados o indício de irregularidade apontado pelo TCU.

335. A verificação do cumprimento do item 9.6.2 consiste em aferir se, após a confirmação definitiva de um indício de irregularidade e garantido o contraditório e a ampla defesa, o Incra está cumprindo a determinação de:

a) vedar o acesso do beneficiário em situação irregular aos benefícios e políticas públicas decorrentes do PNRA;

b) caso a irregularidade seja confirmada, deve adotar medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis para que o beneficiário restitua os valores relativos aos benefícios recebidos indevidamente;

c) que o acesso provisório (admitido em 9.6.2.2.3) seja encerrado se a irregularidade for confirmada (conforme 9.6.2.2.4).

336. Portanto, a análise dos processos pela equipe do TCU consistiu em verificar se nos processos indeferidos (situação em que é confirmada como irregular e não passível de regularização ou saneamento) houve a anulação dos créditos concedidos bem como a adoção de medidas necessárias ao ressarcimento dos créditos.

337. Verificou-se que dos processos analisados em 95% (21 lotes) foram realizadas vistorias pelo Incra e verificado se a unidade familiar exerce a ocupação e exploração da terra. Após análise do Incra, 23% (5 beneficiários) foram eliminados do PNRA, sendo que 18% (4 beneficiários) a eliminação se deu por causa de evasão do lote e em 5% (1 caso) a eliminação se deu por causa de desistência do beneficiário por motivo de saúde.

338. Em nenhum dos processos consta que o Incra apurou o indício e confirmou a irregularidade apontada pelo TCU. Como demonstrado, os 23% (5 beneficiários) eliminados foram por motivo de evasão/desistência do lote.

339. A análise realizada para a amostra examinada permite concluir, de forma imediata, que a classificação atribuída pelo Incra aos resultados da apuração dos indícios (processos indeferidos) não corresponde à confirmação das irregularidades apontadas pelo TCU. Em vez disso, essa classificação está relacionada à eliminação ou à manutenção do beneficiário no programa.

340. A classificação indeferida foi aplicada após a análise de documentos e a vistoria de supervisão ocupacional terem concluído pela não confirmação do indício de irregularidade. O efeito prático desse

processo foi o desbloqueio do beneficiário no sistema Sipra, o que, em termos de manutenção no programa, equivale a um deferimento de sua permanência.

341. Em reunião realizada com o Incra em 23/10/2025 (peça 402) foi questionado pela equipe do TCU a inconsistência no uso da classificação indeferido, que não reflete necessariamente irregularidade confirmada.

342. O Incra reconheceu o problema, explicando que o Sipra atualmente possui apenas três opções de enquadramento: 'deferido', 'indeferido' e 'beneficiário não encontrado'.

343. Explicou que, em muitos casos, o termo 'indeferido' tem sido utilizado para permitir o desbloqueio de parcelas ocupadas por desistentes ou evadidos, o que não é procedimento correto.

344. Informou que o Incra pretende criar categorias de resultado de análise no sistema, para representar adequadamente cada situação. Essa correção será implementada na migração para a plataforma PGT, onde haverá também serviço para solicitação de desbloqueio pelo cidadão.

345. Por fim informou que após a migração, será feito levantamento geral dos casos classificados como indeferidos para readequação.

346. Seguindo a análise, para os beneficiários verificados na amostra que foram eliminados do programa, uma vez que receberam créditos, esses créditos concedidos deverão ser restituídos integralmente ao Incra.

347. Segundo art. 92, inciso II da Instrução Normativa Incra 138/2023, que regulamenta a execução e o acompanhamento dos créditos de instalação: 'A exclusão do beneficiário por abandono voluntário, desistência, evasão ou renúncia ao lote caracteriza descumprimento das condições do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)'.

348. O art. 94 cita que 'Nos casos de descumprimento, os créditos concedidos deverão ser restituídos integralmente ao Incra'.

349. Portanto, quando o beneficiário abandona ou renuncia ao lote antes do prazo mínimo de permanência, os valores recebidos tornam-se dívidas ativas perante a União.

350. Conforme IN Incra 138/2023, arts. 87 a 90, após a publicação do ato de exclusão do beneficiário a unidade responsável pelo crédito instalação faz o registro da situação 'Excluído' no SNCCI para o CPF do beneficiário. O sistema então bloqueia novas concessões de crédito e identifica o saldo devedor referente aos contratos anteriores.

351. O rito segue com o débito sendo calculado e atualizado no SNCCI.

352. Conforme art. 95 da IN 138/2023 o beneficiário é formalmente notificado para quitar o débito, com prazo para pagamento ou apresentação de justificativa.

353. Caso não haja devolução voluntária e persistindo o não pagamento, o valor é encaminhado à Procuradoria-Geral Federal (PGF/AGU) por meio do SNCCI/SEI, para inscrição na Dívida Ativa da União. A PGF passa a ser responsável pela cobrança administrativa e judicial (art. 96 da IN Incra 138/2023).

354. O escopo do presente monitoramento tinha como objetivo verificar a cobrança do débito nos casos em que fosse confirmada a existência de indícios de irregularidades apontados pelo TCU. No entanto, considerando que, nos casos identificados, a exclusão do beneficiário não foi comprovadamente relacionada de forma direta aos indícios de irregularidade, as análises sobre a cobrança devida não foram aprofundadas.

355. Porém, observou-se que, dos 5 processos dos beneficiários eliminados, em 3 constam rito de apuração e cobrança do débito.

356. Embora não tenha sido confirmado o indício de irregularidade apontado pelo TCU na amostra analisada e, considerando que a amostra utilizada para análise foi obtida de 13.786 registros de indícios de 9.028 beneficiários indeferidos e que ainda permanecem 391.756 registros de indícios em situações 'não tratadas', o reconhecimento das falhas, o planejamento de soluções e as ações já implementadas demonstram que o órgão está avançando no cumprimento das determinações, ainda que de forma gradual e com restrições operacionais.

357. Assim, considerando os esforços realizados e o estágio atual de implementação, propõe-se considerar como **parcialmente cumprido**.

Conclusão

358. Apesar de a análise ter revelado que os indícios de irregularidade apontados pelo TCU não foram confirmados na amostra examinada (22 beneficiários), houve progresso em algumas ações relacionadas ao cumprimento das determinações. Por exemplo, foi constatado que, em 95% dos processos analisados (21 beneficiários), o Incra realizou vistorias para verificar a ocupação e exploração da terra pelas unidades familiares.

359. Além disso, em 23% (5 beneficiários) dos casos analisados, os beneficiários foram eliminados do programa, o que demonstra que medidas estão sendo tomadas, ainda que não diretamente relacionadas à confirmação dos indícios de irregularidade.

360. O Incra reconheceu as inconsistências no uso da classificação indeferido e apresentou um plano para corrigir essa situação.

361. Em relação aos beneficiários eliminados do programa, foi observado que, em 3 dos 5 casos, o rito de apuração e cobrança do débito foi iniciado. Isso demonstra que, embora ainda não seja uma prática generalizada, há ações sendo tomadas para recuperar os valores concedidos indevidamente, conforme previsto na Instrução Normativa Incra 138/2023.

362. O fato de ainda existirem 391.756 registros de indícios em situações "não tratadas" reflete a magnitude do desafio enfrentado pelo Incra. No entanto, a análise realizada na amostra de 13.786 registros já permitiu identificar problemas e propor soluções, o que é um passo importante para avançar no tratamento dos casos pendentes.

363. Propõe-se considerar o item como parcialmente cumprido considerando que, embora o cumprimento integral das determinações ainda não tenha sido alcançado, há evidências de progresso e de ações concretas sendo realizadas. O reconhecimento de problemas, o planejamento de soluções e as medidas já implementadas indicam que o Incra está caminhando na direção correta, ainda que de forma de forma gradual e com restrições operacionais.

Proposta de encaminhamento:

364. Desta forma, propõe-se considerar o item 9.6.2 (subitens 9.6.2.1, 9.6.2.2.1, 9.6.2.2.3 e 9.6.2.2.4) **parcialmente cumprido**.

2.6.4 Indícios de irregularidade relativos às categorias servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo, após a data de homologação (itens 9.6.3, 9.6.4, 9.7.5 e 9.7.6 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário item:

9.6. determinar ao Incra, com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal, 45 da Lei 8.443/1992, 250 e 251, do Regimento Interno/TCU, que, relativamente às medidas outrora objeto de medida cautelar determinada por este Tribunal nos itens 9.2.3 a 9.2.6. do Acórdão 775/2016 – Plenário, considerando os indícios de irregularidades apontados nestes autos, as disposições da Lei 8.629/1993, da Lei 4.504/1964, e do Decreto 59.428/66 e as diretrizes apresentadas neste acórdão:

(...)

9.6.3 realize, no tocante aos beneficiários apontados com indícios de irregularidade relativos às categorias servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo, após a data de homologação, indicados nas planilhas de itens não digitalizáveis de peça 25 dos autos, verificação da compatibilidade da função exercida com a efetiva exploração do lote, nos termos indicados na parte final do § 4º do art. 20 da Lei 8.629/1993, na redação conferida pela Lei 13.465/2017, levando-se em consideração, ainda, o cumprimento dos compromissos assumidos nos termos dos arts. 21 e 22 da referida Lei, notadamente, aquele assumido por dez anos de exploração da parcela de forma direta e pessoal ou por meio de seu núcleo familiar e da não cessão de seu uso a terceiro a qualquer título, nos termos dos arts. 21 e 22 da Lei 8.629/1993;

9.6.4. realize, quanto ao indício '13 - Beneficiários contemplados na RB que possuem local de residência diferente do local em que se localiza seu Projeto de Assentamento', em que a Autarquia considerou que a distância de até 50 km entre o município declarado e o assentamento revelar-se-ia razoável para se admitir vínculos de deslocamentos que não representariam obstáculo para a exploração pessoal da parcela rural, critério

que conduziu à inferência, pelo Instituto, de que cerca de 186.660 beneficiários enquadrados nesta situação não se confirmariam como irregularidades e por isso entende ser o caso de desbloqueio em definitivo, verificação quanto ao cumprimento do disposto nos arts. 21 e 22 da Lei 8.629/1993, notadamente, se esses estão cumprindo o compromisso assumido por dez anos de exploração da parcela de forma direta e pessoal ou por meio de seu núcleo familiar e da não cessão de seu uso a terceiro a qualquer título, e da condição resolutiva eventualmente nele imposta de residir no local de trabalho ou em área integrante do projeto de assentamento, para, somente após referida verificação, considerar definitivamente saneado o indício de irregularidade, confirmando-se em definitivo o desbloqueio já efetuado;

(...)

9.7.3. para o cumprimento das determinações indicadas nos subitens 9.6.1 e 9.6.2 deste acórdão, fica o Instituto autorizado a excluir o beneficiário da lista de indícios de irregularidades, com base nas apurações que já realizou no curso da suspensão da cautelar deferida pelo Acórdão 2.451/2016 – Plenário, em razão da apresentação das devidas comprovações de regularidade pelo beneficiário, ou em razão de depurações na base de dados do Sipra visando a eliminação de erros, realizadas pela Autarquia, e demais meios apuratórios pertinentes, registrando-se e fundamentando-se todas as exclusões porventura realizadas, incluindo a indicação dos motivos, documentos, e do agente responsável pela decisão de exclusão, de forma a que se possa apurar a responsabilidade pessoal do agente público que promover exclusões indevidas, ou da autoridade máxima da instituição, em caso de exclusões ou desbloqueios massivos que porventura não sejam objeto de verificações anteriores ou posteriores por meio da devida supervisão ocupacional, conforme planos de supervisão a serem elaborados em cumprimento às determinações deste acórdão, observadas as demais disposições deste acórdão;

(...)

9.7.5. no tocante aos beneficiários apontados com indícios de irregularidade relativos às categorias servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo, após a data de homologação, indicados nas planilhas de itens não digitalizáveis de peça 25 dos autos:

9.7.5.1. em que pese o disposto no art. § 4º do art. 20 da Lei 8.629/1993, incluído pela Lei 13.456/2017, indicar que não perderá a condição de beneficiário aquele que passe a se enquadrar nessas situações, permanece a obrigação de que a atividade assumida seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado, motivo pelo qual permanece a necessidade de verificação dos indícios apontados por este TCU;

9.7.5.2. a situação desses assentados deve ser considerada definitivamente regularizada apenas após comprovação da compatibilidade da função exercida com a exploração agrícola e da efetiva exploração do lote, com o cumprimento de sua função social, em especial, a manutenção de níveis satisfatórios de produtividade, nos termos do art. 2º, § 1º, item 'b', da Lei 4.504/1964 e sua regulamentação aplicável à reforma agrária;

9.7.5.3. não deve o Instituto simplesmente presumir a regularidade da situação desses beneficiários na exploração da terra que recebeu em decorrência do Programa Nacional de Reforma Agrária, devendo o Instituto verificar a compatibilidade da função exercida com a exploração agrícola, e a efetiva exploração do lote, nos termos indicados na parte final do § 4º do art. 20 da Lei 8.629/1993, na redação conferida pela Lei 13.465/2017, observado, ainda, o cumprimento dos compromissos assumidos nos termos dos arts. 21 e 22 da referida Lei;

9.7.5.4. a verificação da situação de regularidade ou irregularidade do beneficiário deve ser feita levando-se em consideração o compromisso assumido por dez anos de exploração da parcela de forma direta e pessoal ou por meio de seu núcleo familiar e da não cessão de seu uso a terceiro a qualquer título, nos termos dos arts. 21 e 22 da Lei 8.629/1993, compromissos esses que devem ser objeto de verificação pela autarquia em ações contínuas de supervisão ocupacional, observando, em todo o caso, o disposto no subitem 9.7.2 deste acórdão;

9.7.5.5. este Tribunal espera que a autarquia dê continuidade às ações que indicou adotar para a apuração desses indícios, informadas à peça 99 destes autos, onde se apontou como providências a serem adotadas pelo Incra, nos quadros relativos a 'Beneficiários contemplados na RB – cargos públicos', 'Beneficiários contemplados na RB – Empresários' e 'Beneficiários contemplados na RB - Mandato eletivo', que a autarquia pretende: 'Comunicar todos a apresentar a documentação que comprove a compatibilidade do cargo'; 'Designar por Superintendência Regional a equipe especifica para tratar os processos conforme Plano de Providências'; e 'O sistema do SIPRA terá um campo específico para informar a compatibilidade', devendo o Instituto apresentar, nos relatórios semestrais requeridos por este acórdão, as medidas que vem adotando, os resultados obtidos, e a relação de beneficiários regulares e em situação irregular que remanesça em cada período;

(...)

9.7.6. quanto ao indício '13 - Beneficiários contemplados na RB que possuem local de residência diferente do local em que se localiza seu Projeto de Assentamento', em que a Autarquia considerou que a distância de até 50

km entre o município declarado e o assentamento revelar-se-ia razoável para se admitir vínculos de deslocamentos que não representariam obstáculo para a exploração pessoal da parcela rural, critério que conduziu à inferência, pelo Instituto, de que cerca de 186.660 beneficiários enquadrados nesta situação não se confirmariam como irregularidades e por isso entende ser o caso de desbloqueio em definitivo, o posicionamento deste Tribunal é o de que:

9.7.6.1. o desbloqueio ou a exclusão, em caráter definitivo, dependente da efetiva verificação, pela Autarquia, de que o beneficiário cumpre o disposto nos arts. 21 e 22 da Lei 8.629/1993, notadamente, o compromisso assumido por dez anos de exploração da parcela de forma direta e pessoal ou por meio de seu núcleo familiar e da não cessão de seu uso a terceiro a qualquer título, compromissos esses que devem ser objeto de verificação em ações de supervisão ocupacional, sem prejuízo da verificação da obrigação assumida no respectivo contrato de concessão de uso celebrado junto ao Incra, da condição resolutiva eventualmente nele imposta de residir no local de trabalho ou em área integrante do projeto de assentamento, providências essas que deverão ser incluídas no plano definitivo de apuração indicado no subitem 9.5.1 retro, juntamente com as providências de ordem semelhante aos demais 'Beneficiários contemplados na RB que possuem local de residência diferente do local em que se localiza seu Projeto de Assentamento', cujo prazo de apuração não poderá ser superior a três anos, como ali fixado, em ordem de prioridade a ser definida pela autarquia no plano definitivo de apuração;

Situação que levou à proposição da deliberação:

365. A situação que levou à elaboração dos itens 9.6.3 e 9.7.5.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário foi a identificação de um número significativo de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) que passaram a se enquadrar nas categorias de servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo após a data de homologação de seus lotes.

366. Antes da Lei 13.465/2017 (que converteu a MP 759/2016), a legislação e as normas do Incra geralmente vedavam que servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo fossem beneficiários da reforma agrária. O cruzamento de dados realizado pelo TCU (peça 25 do TC 000.517/2016-0) identificou os seguintes indícios de irregularidade após a data de homologação:

a) 104.344 beneficiários com cargos públicos;

b) 45.942 beneficiários como empresários;

c) 1.012 beneficiários como titulares de mandato eletivo.

367. Com a introdução do § 4º ao art. 20 da Lei 8.629/1993 pela Lei 13.465/2017, houve uma mudança substancial no normativo. A nova redação passou a indicar que o beneficiário não perderia a condição de assentado caso se enquadrasse posteriormente nessas situações (servidor público, empresário etc.), desde que a atividade assumida fosse compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado.

368. No entanto, as análises do TCU, baseadas em fiscalizações de mais de 20 anos e no cruzamento de dados que apontou 578.547 indícios de irregularidades no total, revelaram que o Incra não estava realizando adequadamente a supervisão ocupacional para verificar essa compatibilidade, com indícios de que muitos desses beneficiários não estavam mais explorando seus lotes, exerciam atividades tipicamente urbanas ou em tempo integral que se mostravam incompatíveis com a condição de agricultor familiar e com o compromisso de residir e explorar a parcela de forma direta e pessoal ou por meio de seu núcleo familiar (peça 222 do TC 000.517/2016-0).

369. Ainda, indícios indicaram que, em muitos casos, moravam em municípios diferentes de onde estavam seus lotes de reforma agrária.

370. A análise do TCU enfatizou que a atuação em funções públicas ou atividades empresariais, especialmente em áreas urbanas e em tempo integral, mostra-se incompatível com a condição de agricultor familiar e com o compromisso de residir e explorar a parcela direta e pessoalmente ou por meio de seu núcleo familiar, conforme os arts. 21 e 22 da Lei 8.629/1993 alterada pela Lei 13.465/2017.

371. Apesar da nova legislação permitir a permanência desses beneficiários, o TCU ressaltou que permanece a obrigação de que a atividade assumida seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado e que o Incra não deveria presumir a regularidade da situação desses beneficiários, uma vez que a atuação em funções públicas ou atividades empresariais,

especialmente em áreas urbanas e em tempo integral, mostra-se incompatível com a condição de agricultor familiar e com o compromisso de residir e explorar a parcela direta e pessoalmente ou por meio de seu núcleo familiar, conforme os arts. 21 e 22 da Lei 8.629/1993 alterada pela Lei 13.465/2017.

372. Com isso, foi determinado que o Incra verifique ativamente a compatibilidade da função exercida com a exploração agrícola e a efetiva exploração do lote, incluindo a manutenção de níveis satisfatórios de produtividade.

373. Quanto aos itens 9.6.4. e 9.7.6 que trata do indício '13 - Beneficiários contemplados na RB que possuem local de residência diferente do local em que se localiza seu Projeto de Assentamento', o cruzamento de dados realizado pelo TCU identificou um número expressivo de beneficiários com residência em local diverso do PA. Inicialmente, foram encontrados 248.926 beneficiários, sendo que 49.901 residiam em outro estado. Após uma revisão utilizando a base do Cadastro Único (CadÚnico), considerada mais confiável, o número foi ajustado para 363.111 beneficiários, com 61.495 residindo em outro estado (peça 26 do TC 000.517/2016-0).

374. Essa situação contraria o disposto no art. 21 da Lei 8.629/1993 e no art. 64 do Decreto 59.428/1996, que estabelecem como condição necessária aos beneficiários o compromisso de 'residir com sua família na parcela, explorando-a direta e pessoalmente'.

375. O Incra considerou que a distância de até 50 km entre o município declarado de residência (com base no CadÚnico) e o assentamento seria razoável. O Incra inferiu que essa distância permitiria vínculos de deslocamento semanais e não representaria obstáculo para a exploração pessoal da parcela rural. Com base nessa interpretação, o Incra entendeu que cerca de 186.660 beneficiários nessa situação não se confirmariam como irregularidades e poderiam ser desbloqueados em definitivo.

376. O TCU não acolheu a pretensão do Incra de presumir a regularidade dos beneficiários com base apenas na distância de 50 km, ressaltando que o elevadíssimo número de casos de residência em local diferente do assentamento (363.111) sugeria fortemente a negociação ou o abandono da terra, o que contraria os objetivos da política de reforma agrária.

377. Assim, o item 9.6.4 exigiu que o Incra, para considerar o indício de irregularidade definitivamente saneado e confirmar o desbloqueio, realizasse uma efetiva verificação quanto ao cumprimento dos artigos 21 e 22 da Lei 8.629/1993, confirmando que os beneficiários estão explorando a parcela de forma direta e pessoal (ou por meio de seu núcleo familiar) pelo prazo de dez anos, que não cederam seu uso a terceiros a qualquer título, e que estão cumprindo a condição resolutiva de residir no local de trabalho ou em área integrante do PA, conforme imposto nos contratos de concessão.

Providências adotadas e comentários dos gestores:

378. Durante o monitoramento foram requisitadas informações por meio dos Ofícios 39/2025 e 58/2025 (peças 334 e 394), solicitando ao Incra acesso aos processos deferidos na relação situação bloqueio que apura indícios de irregularidade tratadas nos itens 9.6.3 e 9.7.6 do Acórdão para as situações: 81 - Servidor público, 101 - Proprietário(a), quotista, acionista ou coparticipante de estabelecimento comercial ou industrial, 98 - Político eleito; e item 9.6.4 para situação 112 - Morada em município diferente.

379. Em resposta, o Incra disponibilizou 45 processos de beneficiários elencados nos papéis de trabalho que constam no Apêndice, p.70-82, peça 416.

Análise

380. Em suma, os itens 9.6.3 e 9.7.5.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário (categorias servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo, após a data de homologação) exigem que o Incra verifique ativamente a compatibilidade da função exercida com a exploração agrícola e a efetiva exploração do lote, incluindo a manutenção de níveis satisfatórios de produtividade.

381. O item 9.6.4 (enquadrados no indício de beneficiários contemplados na RB que possuem local de residência diferente do local em que se localiza seu projeto de assentamento) exige que o Incra realizasse uma efetiva verificação quanto ao cumprimento dos artigos 21 e 22 da Lei 8.629/1993,

confirmando que os beneficiários estão explorando a parcela de forma direta e pessoal (ou por meio de seu núcleo familiar) pelo prazo de dez anos, que não cederam seu uso a terceiros a qualquer título, e que estão cumprindo a condição resolutiva de residir no local de trabalho ou em área integrante do PA, conforme imposto nos contratos de concessão.

382. A equipe do TCU selecionou 45 processos divididos nos indícios a seguir, de um universo de processos 111.454 analisados pelo Incra e dados como deferidos:

a) 17 processos do total de 42.569 (0,04%) - servidor público;
b) 8 processos do total de 13.013 (0,06%) – empresário;
c) 9 processos do total de 374 (2,41%) - político eleito e;
d) 11 processos do total de 5.498 (0,20%) - morada em município diferente.

383. O Incra classifica os resultados no processo de saneamento de indícios de irregularidade apontados em geral como deferido, indeferido, desbloqueio massivo e não tratado.

384. A classificação processo 'deferido' ocorre quando, após a análise do Incra, o indício de irregularidade apontado pelo TCU não é confirmado ou é considerado sanável (passível de correção). Isso pode ocorrer por inconsistência de dados, na realização de vistoria de supervisão ocupacional ou apresentação de documentação comprobatória, levando ao desbloqueio do cadastro da unidade familiar no Sipra.

385. A amostra representou 0,07% do total de processos deferidos pelo Incra para os indícios em análise.

386. É fundamental diferenciar o momento em que as irregularidades são identificadas na análise, pois isso determina o enfoque jurídico e as possíveis consequências para o assentado. Quando os indícios de irregularidade são classificados como ocorridos antes da homologação, a análise jurídica deve se concentrar em verificar se o beneficiário atendia aos requisitos de elegibilidade e às vedações legais estabelecidas no art. 20 da Lei 8.629/1993, vigentes na data em que o ato de homologação foi praticado. Caso seja confirmada a seleção irregular, o ato de homologação pode ser declarado nulo.

387. Por outro lado, as irregularidades identificadas após a homologação, ou seja, depois do ingresso do beneficiário no PNRA, exigem que a análise se concentre no cumprimento das condições de permanência e das obrigações previstas nos instrumentos contratuais, como o Contrato de Concessão de Uso (CCU). Nesse caso, a condição de beneficiário pode ser mantida se a nova atividade ou situação for compatível com a exploração direta da parcela pela unidade familiar.

388. Para os indícios de irregularidades ocorridos após a homologação, o saneamento se dá por meio da verificação da exploração direta da parcela pela unidade familiar, seja por vistoria ou pela apresentação de documentos comprobatórios. Caso seja comprovado o descumprimento de uma condição resolutiva, o CCU ou outro instrumento de titulação pode ser rescindido, garantindo que as normas e objetivos do PNRA sejam respeitados.

389. A análise dos processos pela equipe do TCU consistiu em verificar para as categorias servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo, para os indícios ocorridos depois da homologação, a compatibilidade da função exercida com a efetiva exploração do lote e exploração da parcela de forma direta, documentos que comprove a extinção do vínculo com o serviço público, do mandato eletivo e baixa/extinção do cadastro no CNPJ.

390. Para os indícios ocorridos antes da homologação nas categorias de servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo a análise consistiu na verificação se o processo geral de saneamento envolveu a organização interna, a comunicação aos beneficiários, a recepção da documentação comprobatória, a análise técnica e a atualização no Sipra.

391. Para o indício de beneficiários que possuem morada em município diferente, a análise dos processos pela equipe do TCU consistiu em verificar documentos que comprovem a atualização do endereço no CadÚnico, a moradia do assentado e se a atual morada encontrasse dentro dos 50 km de distância do lote do assentamento.

392. A metodologia adotada, dados da amostra e resultados detalhados da análise constam no Apêndice, p.70-82, peça 416.

393. Dos 45 processos analisados na amostra, distribuídos entre as categorias ‘servidor público’, ‘empresário’, ‘político eleito’ e ‘morada em município diferente’, verificou-se que em 9 processos (20%) a conclusão de deferimento pelo Incra apresentou inconsistências ou fragilidades. As principais falhas identificadas foram: inexistência de documentos que demonstrem a análise efetiva dos indícios de irregularidade e ausência de visita técnica com ateste da efetiva ocupação e exploração do lote.
394. Por outro lado, em 36 processos (80%) a equipe do TCU considerou que houve documentação suficiente para sustentar o deferimento, que incluiu análise técnica de saneamento do processo, comprovação de exploração agrícola com laudo de vistoria técnica, apresentação de documentos de baixa de vínculo empregatício ou empresarial, verificação de residência compatível com as exigências legais, casos de inconsistência de dados sanável e eliminação do programa por desistência ou evasão.
395. Foram identificados casos que o deferimento teve a análise de desbloqueio justificadas com fulcro no prazo decadencial, sem análise de mérito.
396. Portanto, a análise mostra que o Incra adotou medidas para verificar a compatibilidade da função exercida com a exploração agrícola e a efetiva exploração do lote, como a solicitação de documentos comprobatórios, realização de vistorias e análise de registros no CadÚnico.
397. Em diversos casos, essas ações resultaram em decisões fundamentadas e alinhadas às exigências dos itens 9.6.3, 9.6.4, 9.7.3, 9.7.5 e subitens, bem como 9.7.6 e 9.7.6.1 do Acórdão. No entanto, a ausência de uniformidade nos procedimentos, a falta de documentação robusta em parte dos processos e a ocorrência de deferimentos sem análise (20% da amostra) completa impedem que se considere o cumprimento integral. Assim, entende-se que houve **cumprimento parcial** das determinações, com avanços concretos, mas ainda insuficientes para atender plenamente às exigências do Tribunal.

Conclusão:

398. Conclui-se que o Incra vem implementando parte das medidas previstas nos itens 9.6.3, 9.6.4, 9.7.3, 9.7.5 (e subitens), 9.7.6 e 9.7.6.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, especialmente no que se refere à solicitação de documentos, realização de vistorias e análise de dados cadastrais. Contudo, a persistência de processos sem comprovação suficiente da compatibilidade da função exercida com a exploração agrícola, sem verificação adequada da efetiva exploração do lote e sem confirmação do cumprimento das condições resolutivas previstas nos contratos de concessão de uso, demonstra que o atendimento às determinações ainda é **parcial**, ainda necessitando ajustes nos procedimentos e maior rigor na análise documental.

Proposta de encaminhamento:

399. Diante do exposto, propõe-se considerar os itens 9.6.3, 9.6.4, 9.7.3, 9.7.5 (e subitens), 9.7.6 e 9.7.6.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário como **cumpridos parcialmente**.

2.6.5 Recomendação quanto ao incentivo à produção mecanizada nos assentamentos da reforma agrária (item 9.9.3.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

Acórdão 1.976/2017 – TCU – Plenário
9.9. recomendar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra que:
9.9.3. avalie a conveniência, a oportunidade e a possibilidade de adoção das seguintes medidas com vistas à melhoria das políticas e programas de colonização e reforma agrária, de que é executor:
9.9.3.1. incentivo à produção mecanizada nos assentamentos da reforma agrária, com o objetivo de elevar o nível de produtividade da exploração da terra pelas famílias assentadas.

Situação que levou à proposição da deliberação

400. A deliberação monitorada constante do Acórdão 1.976/2017 – TCU – Plenário, subitem 9.9.3.1, recomendou ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) que avaliasse o incentivo à produção mecanizada nos assentamentos rurais. O objetivo principal dessa medida era elevar o nível de produtividade da exploração da terra pelas famílias assentadas, contribuindo para que os lotes cumprissem sua função social e alcançassem a autossustentabilidade.
401. A proposição dessa deliberação surgiu no contexto de um amplo processo de fiscalização conduzido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) sobre graves e sistêmicas irregularidades na execução do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) pelo Incra. Essa fiscalização revelou

problemas estruturais e deficiências na gestão do programa, exigindo medidas corretivas e de aprimoramento.

402. O programa tem como foco a produtividade e a função social da terra. A política de reforma agrária, conforme o Estatuto da Terra (Lei 4.504/1964), deve promover justiça social e aumento da produtividade. A função social da terra é caracterizada quando ela mantém níveis satisfatórios de produção, o que exige que os beneficiários utilizem o lote de forma adequada e produtiva.

403. Nesse contexto, a recomendação para incentivar a produção mecanizada (subitem 9.9.3.1) foi uma das medidas propostas pelo TCU para melhorar a performance da política agrária. Ela integrava um conjunto de sugestões incluídas no Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, todas voltadas para o aprimoramento das políticas e programas de colonização e reforma agrária, com vistas a corrigir falhas, aumentar a produtividade e assegurar que os assentamentos cumprissem plenamente sua função social.

Providências adotadas e comentários dos gestores:

404. A respeito desse assunto, o Incra encaminhou o Despacho - Divisão de Supervisão e Regularização de Projetos de Assentamento - DDA-1 (peça 351).

Análise

405. O despacho encaminhado pelo Incra (peça 351), em resposta à solicitação do TCU, apresenta informações sobre as iniciativas implementadas para incentivar a produção mecanizada nos assentamentos da reforma agrária, conforme determinado no subitem 9.9.3.1 do Acórdão 1976/2017 – TCU-Plenário.

406. A principal ação relatada foi a formalização de um memorando de cooperação entre a Universidade de Brasília (UnB) e a Universidade Agrícola da China (CAU), com participação de movimentos sociais e do governo federal. O objetivo do acordo é promover o desenvolvimento rural e potencializar a agricultura familiar sustentável, por meio de intercâmbio científico e tecnológico e fortalecimento de parcerias estratégicas entre Brasil e China.

407. Entre as ações previstas no acordo, destacam-se o teste de máquinas agrícolas chinesas no Brasil, a adaptação de tecnologias para atender às necessidades locais e o intercâmbio de estudantes e pesquisadores. No âmbito dessa parceria, 50 máquinas agrícolas chinesas foram doadas ao Brasil para testes na Fazenda Água Limpa da UnB e em assentamentos rurais. Também está prevista a criação de uma residência científica e tecnológica em mecanização de agricultura familiar Brasil-China, voltada para promover inovação e formação de profissionais na área.

408. Paralelamente, o Incra informou que, no Plano Safra 2025, foram incluídas linhas de crédito específicas para a agricultura familiar com foco na aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas, especialmente por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e do Pronaf Mais Alimentos, além de linhas de Crédito Rural. Essas linhas oferecem condições diferenciadas, como taxas de juros reduzidas, prazos de pagamento mais longos e garantias facilitadas.

409. As ações relatadas demonstram que houve avanço significativo na implementação de medidas voltadas à mecanização da produção nos assentamentos, contemplando tanto a disponibilização de equipamentos quanto o acesso a crédito facilitado. No entanto, não foram apresentados elementos que permitam verificar de forma objetiva o alcance das ações nos assentamentos, como a quantidade de beneficiários atendidos ou a extensão da cobertura das iniciativas.

Conclusão

410. O atendimento ao subitem 9.9.3.1 do Acórdão 1976/2017 – TCU-Plenário pode ser considerado **parcialmente implementado**, pois foram apresentadas iniciativas concretas voltadas ao incentivo da produção mecanizada nos assentamentos da reforma agrária, porém sem indicação de seus resultados.

411. As ações implementadas incluem a formalização de parceria internacional para fornecimento e teste de máquinas agrícolas, adaptação tecnológica às necessidades locais, intercâmbio acadêmico e criação de residência científica, além da disponibilização de linhas de crédito específicas para aquisição de equipamentos agrícolas com condições facilitadas.

412. Apesar dos avanços, é necessário que o Incra complemente as informações para permitir uma avaliação mais precisa do impacto das medidas, apresentando dados que demonstrem o alcance das ações nos assentamentos.

Proposta de encaminhamento:

413. Em face do acima exposto, propõe-se considerar o item 9.9.3.1. **parcialmente implementado**.

2.6.6 Recomendação quanto a utilização de terras públicas (item 9.9.3.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

Acórdão 1.976/2017 – TCU – Plenário

9.9. recomendar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra que:

9.9.3. avalie a conveniência, a oportunidade e a possibilidade de adoção das seguintes medidas com vistas à melhoria das políticas e programas de colonização e reforma agrária, de que é executor:

9.9.3.2. utilização de terras públicas em seus processos de colonização e reforma agrária, objetivando propiciar economia de recursos com a aquisição de terras para fins de assentamento de famílias e a redução de riscos de invasões ilegais de referidas terras.

Situação que levou à proposição da deliberação:

414. A recomendação constante do item 9.9.3.2 do Acórdão 1.976/2017 – TCU – Plenário foi formulada no contexto de fiscalização ampla sobre a execução do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que identificou irregularidades sistêmicas e fragilidades na atuação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). O Tribunal questionou a economicidade e a eficiência da política de obtenção de terras, considerando que o órgão continuava a adquirir novas áreas, muitas vezes por desapropriação onerosa, sem aproveitar adequadamente as terras já incorporadas ao programa.

415. Foi identificada a existência de aproximadamente 205 mil lotes vagos em projetos de assentamento, totalizando mais de 17 milhões de hectares improdutivos. Apesar disso, em 2016, a Presidência da República editou decretos declarando interesse social para desapropriação de novos imóveis rurais, gerando questionamentos sobre a legitimidade jurídica e a racionalidade econômica da expansão do programa sem utilização plena das áreas já disponíveis.

416. A aquisição de novas terras privadas implicava custos elevados, incluindo indenizações milionárias pagas em Títulos da Dívida Agrária e em dinheiro para benfeitorias. O TCU entendeu que essa prática, diante da má gestão das terras já incorporadas, violava os princípios constitucionais da legalidade e da economicidade, representando gasto desnecessário de recursos públicos.

417. Nesse contexto, o item 9.9.3.2 recomendou que o Incra avaliasse a utilização de terras públicas nos processos de colonização e reforma agrária, com vistas a:

a) propiciar economia de recursos, evitando desapropriações onerosas;

b) reduzir riscos de invasões ilegais;

c) priorizar o aproveitamento de ativos fundiários sob domínio da União (terras públicas e devolutas), que por lei devem ter preferência para fins de reforma agrária.

418. A medida buscou induzir o Incra a adotar abordagem mais estratégica e eficiente, corrigindo distorções históricas na execução do PNRA, melhorando a gestão dos recursos fundiários disponíveis e alinhando a política de reforma agrária aos princípios constitucionais.

Providências adotadas e comentários dos gestores

419. O Incra encaminhou a relação de Projetos de Assentamentos (PA) criados de 2017 a 2025 (peça 341), em atenção à solicitação da Equipe do RMon formulada por meio do Ofício 000.037/2025 – AudSustentabilidade (peça 330).

Análise

420. Examinando a relação de projetos de assentamentos criados encaminhados pelo Incra (peça 341), elaborou-se a Tabela 8 abaixo.

Tabela 8 - Relação de projetos de assentamentos criados entre 2017 e 2025.

Superintendência Regional	Forma de obtenção das áreas					
	(a)	(b)			(c)	
	Com custo - desapropriação, compra e venda, adjudicação	Sem custo – quilombola (RTQ, TQ e RTRQ)	Sem custo – outras terras públicas	Sem custo – outras não públicas (doações)	Não informada	Total
	Quantidade (projetos)					
SR-01	0	1	2	0	14	17
SR-02	1	1	3	0	18	23
SR-03	7	0	2	0	5	14
SR-04	7	1	1	0	5	14
SR-05	13	1	0	0	56	70
SR-06	5	0	1	0	22	28
SR-07	1	2	0	0	18	21
SR-08	7	4	1	0	10	22
SR-09	1	1	0	0	9	11
SR-10	0	1	3	0	7	11
SR-11	1	3	1	0	20	25
SR-12	19	4	1	0	50	74
SR-13	6	1	8	0	6	21
SR-14	0	0	6	0	1	7
SR-15	0	1	6	0	5	12
SR-16	1	0	0	0	10	11
SR-17	0	0	3	0	4	7
SR-18	3	1	2	0	10	16
SR-19	2	8	0	0	1	11
SR-20	3	0	0	0	9	12
SR-21	0	4	1	0	4	9
SR-22	0	1	0	0	3	4
SR-23	8	18	0	0	6	32
SR-24	3	4	0	0	19	26
SR-25	0	0	0	0	NI	NI
SR-26	4	0	4	0	6	14
SR-27	1	0	5	0	0	6
SR-28	3	1	2	2	6	14
SR-29	5	0	0	0	9	14
SR-30	2	3	10	0	17	32
TOTAL	**103**	**61**	**62**	**2**	**350**	**578**

Superintendência Regional	Forma de obtenção das áreas					
	(a)	(b)			(c)	
	Com custo - desapropriação, compra e venda, adjudicação	Sem custo – quilombola (RTQ, TQ e RTRQ)	Sem custo – outras terras públicas	Sem custo – outras não públicas (doações)	Não informada	Total
	Quantidade (projetos)					
(%)	17,8%	10,6%	10,7%	0,3%	60,6%	100%

Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

421. A relação de projetos de reforma agrária criados entre 2017 e 2025, conforme dados extraídos do Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária (Sipra), totaliza 578 empreendimentos distribuídos por todas as superintendências regionais do Incra, abrangendo diversas modalidades (Projeto de Assentamento-PA, Projeto de Desenvolvimento Sustentável-PDS, Projeto de Assentamento Agroextrativista-PAE, Projeto Estadual-PE, Regularização de Territórios Quilombolas – RTQ, Reconhecimento de Território Remanescente Quilombola-RTRQ, Território Quilombola-TQ, entre outras).

422. A forma de obtenção das áreas foi classificada em três categorias exclusivas, com base no campo 'Forma' constante do relatório:

a) formas custosas: desapropriação, compra e venda e adjudicação;

b) formas sem custo direto: reconhecimento, doação, reversão de domínio, arrecadação, transferência, desafetação, incorporação, confisco, cessão, dação, escritura pública de doação e 'outros';

c) forma não informada: campo 'Forma' em branco.

423. A distribuição geral é a seguinte:

a) 103 projetos (17,98%) foram obtidos por formas custosas;

b) 125 projetos (21,36%) por formas sem custo direto;

c) 350 projetos (60,86%) não informaram a forma de obtenção.

424. A análise qualitativa da categoria 'sem custo direto' revela que 61 projetos (10,6% do total) correspondem a territórios quilombolas (Regularização de Territórios Quilombolas - RTQ e Reconhecimento de Território Remanescente Quilombola-RTRQ), obtidos por reconhecimento ou outros atos administrativos sobre bens públicos. Outros 62 projetos (10,7% do total) referem-se a terras públicas não quilombolas, como reservas extrativistas, reassentamentos de barragem, florestas nacionais, projetos estaduais e municipais reconhecidos pelo Incra. Apenas 2 projetos (0,3% do total) correspondem a outras formas sem custo não públicas, como doações de particulares.

425. A análise por modalidade indica que:

a) PA (Projeto de Assentamento) concentra a maior parte das formas custosas, com predominância da desapropriação;

b) RTQ e RTRQ são majoritariamente obtidos por reconhecimento, compondo a maior parte das formas sem custo direto;

c) PE (Projeto Estadual) e PDS (Projeto de Desenvolvimento Sustentável) apresentam predominância de formas sem custo, mas em número absoluto reduzido;

d) A categoria 'não informada' é mais frequente em RTRQ e RTQ, mas também aparece em PAs e PDS.

426. A distribuição por superintendência regional evidencia a coexistência de projetos obtidos por formas sem custo direto e por desapropriação onerosa em diversas SRs. Essa situação sugere que, para os assentamentos não quilombolas, a diretriz de priorização de ativos fundiários públicos não foi

incorporada de forma consistente, dado que a desapropriação continua sendo utilizada em maior proporção.

427. Por oportuno, deve-se mencionar a instituição do Programa Terra da Gente, por meio do Decreto 11.995/2024, que dispõe sobre a incorporação de imóveis rurais no âmbito da Política Nacional de Reforma Agrária. Algumas disposições desse decreto estão sendo discutidas nesta Corte, no âmbito nos autos da representação TC 008.106/2024-0.

Conclusão

428. A análise dos dados evidencia que o Incra apresentou **implementação parcial** da recomendação constante do item 9.9.3.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário. A utilização de terras públicas ou sem custo direto em 125 projetos (21,36%) representa avanço em relação à diretriz de economia de recursos e redução de riscos de invasões ilegais.

429. A manutenção de 103 projetos (17,98%) obtidos por desapropriação ou outras formas onerosas, somada à baixa incidência de uso de terras públicas em assentamentos não quilombolas, reforça a necessidade de reavaliação estratégica da política de obtenção de terras, com vistas a consolidar a utilização de ativos fundiários públicos como padrão dominante.

430. A elevada proporção de projetos sem informação sobre a forma de obtenção (60,86%) constitui obstáculo adicional à transparência e à efetividade do monitoramento, comprometendo a rastreabilidade das decisões e a avaliação da aderência às diretrizes do TCU. É imperativo que o Incra aperfeiçoe seus sistemas e procedimentos para assegurar o registro completo e preciso da forma de obtenção em todos os projetos, de modo a permitir o acompanhamento adequado e a tomada de decisões fundamentadas.

Proposta de encaminhamento:

431. Em face do acima exposto, propõe-se considerar o item 9.9.3.2. **parcialmente implementado**.

2.6.7 Recomendação quanto a titulação (item 9.9.3.3 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário itens:

9.9. recomendar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra que:

9.9.3. avalie a conveniência, a oportunidade e a possibilidade de adoção das seguintes medidas com vistas à melhoria das políticas e programas de colonização e reforma agrária, de que é executor:

9.9.3.3. a outorga do instrumento definitivo de titulação aos beneficiários que tenham preenchido os requisitos necessários a essa titulação, uma vez constatada a consolidação dos projetos de assentamento integrantes dos programas de reforma agrária, consoante previsto no art. 17, inciso V, da Lei 8.629/1993, e a ausência de qualquer irregularidade impeditiva por parte dos beneficiários;

Situação que levou à proposição da deliberação:

432. De acordo com o §1º do art. 18 da Lei 8.629/1993, os 'títulos de domínio e a CDRU são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de celebração do contrato de concessão de uso ou de outro instrumento equivalente'.

433. A outorga do título de domínio é um passo importante no processo de reforma agrária. A entrega do título de domínio representa a etapa final do Programa Nacional de Reforma Agrária, marcando o momento em que o assentado deixa de ser beneficiário do programa e passa a ser proprietário pleno da terra, ou seja, produtor rural.

434. Essa titulação também integra a política de regularização fundiária, que se encontra fundamentada na Lei 11.952/2009 com redação dada pela Medida Provisória (MP) 759, de 22/12/2016, convertida na Lei 13.465, de 11/7/2017, que tratou da regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal.

435. Para tramitação da referida MP 759/2016, a Presidência da República elaborou à época a Cartilha de Esclarecimentos da Medida Provisória 759 (peça 2 do TC 001.297/2023-6), que expôs a questão da titulação de beneficiários da reforma agrária, reproduzida a seguir:

42. Alinhadas às novas diretrizes administrativas de seleção de beneficiários da reforma agrária, o sistema de efetivação da titulação aos beneficiários também foi revisto pela MP nº 759. O ritmo administrativo de titulações foi significativamente reduzido nos últimos anos:

a) 2000 a 2002: emitidos 62.196 títulos de domínio e 9.128 contratos de concessão de uso (CCU);
b) 2003 a 2010: emitidos 17.843 títulos de domínio, 101.761 CCUs e 326 CDRUs;
c) 2011 a 2015: emitidos 4.926 títulos de domínio, 145.108 CCUs e 12.605 CDRUs.

43. Nos últimos 30 anos, apenas 15% dos assentados pelo Incra receberam seus títulos de domínio. Mais de 700 mil famílias não possuem título e se veem, hoje, desamparadas ao acesso às políticas públicas. Apenas 25% dos assentados recebem o serviço de Ater e existe, ainda, um passivo de R$ 25 bilhões em infraestrutura (água, esgoto, luz, etc). As leis são incompatíveis com a realidade social, especialmente no que diz respeito ao critério de seleção e permanência nos programas (tanto da reforma agrária, quanto da regularização fundiária na Amazônia Legal).
436. Em 2021, o Governo Federal lançou o Programa Titula Brasil com o objetivo de fomentar parcerias entre o Incra e prefeituras para incrementar o processo de regularização fundiária com a devida titulação, abrangendo os projetos de assentamentos da reforma agrária.
437. Com vista a avaliar os riscos na gestão do Programa Titula Brasil e planejar as ações de controle no Incra, foi realizada uma produção de conhecimento sobre a matéria por meio do TC 001.297/2023-6.
438. Essa produção de conhecimento destacou os seguintes riscos:
Risco 1 - Devido à mudança de governo, poderá ocorrer alteração das prioridades da entidade, o que poderá levar a paralisação de emissão de títulos provisórios e definitivos, impactando nos objetivos dos programas de Reforma Agrária e do Terra Legal.
Risco 2 - Devido à ausência previsão de transferência de recursos financeiros para o Município, poderá ocorrer a falta de recursos para a execução das tarefas e baixo engajamento do NMRF, o que poderá levar à não realização das atividades necessárias à RF (vistorias, georreferenciamento, coleta de assinaturas e documentos), impactando nos resultados esperados do programa.
Risco 3 - Devido à falta de recursos suficientes/ à ausência de informações territoriais e documentais/legais na PGT sobre as glebas e os lotes a serem titulados, poderá ocorrer a manutenção do processo manual de emissão de títulos definitivos por meio de consultas e acesso ao Sipra e ao SEI, levando à não absorção definitiva do Sipra pela PGT e à morosidade na titulação definitiva, impactando o alcance dos resultados do programa.
Risco 4 - Devido à potencial falta de priorização na inclusão da emissão de TD da reforma agrária como funcionalidade da PGT, poderá ocorrer a permanência da utilização de vários sistemas para emissão de TD nos processos da reforma agrária (Sipra – parte do processo pode ser realizado pela PGT; análises técnicas, pareceres no SEI), o que pode levar à dispersão das informações e dificuldade de obtenção de dados gerenciais para monitoramento da política, impactando os resultados da PNRA.
Risco 5 - Devido à complexidade dos procedimentos e a necessidade de consulta a diversos BD, poderá ocorrer erros e inexecução de tarefas pelo NMRF, o que poderá levar a necessidade de retrabalho ou/e à emissão de títulos indevidos, impactando os resultados das políticas da reforma agrária e da regularização fundiária
Risco 6 - Devido à estrutura deficitária para ações de campo e sistema SIPRA desatualizado, poderá ocorrer titulação de lotes a beneficiários que não atendem os requisitos mínimos necessários do PNRA, o que poderá levar ao desvirtuamento dos objetivos do Programa Nacional de Reforma Agrária com o consequente desperdício de recursos com famílias que não fazem parte do rol de beneficiários elegíveis da reforma agrária e prejuízo social à famílias alijadas do processo por limitação de lotes disponíveis, impactando o alcance dos objetivos de Estratégia da entidade.

Providências adotadas e comentários dos gestores

439. O Incra criou o Programa Titula Brasil, por meio da Portaria Conjunta nº 1, de 2 de dezembro de 2020, da Secretaria Especial de Assuntos Fundiários do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, para apoiar a titulação de assentamentos e de áreas públicas rurais da União e do Incra passíveis de regularização, por meio de parcerias com os municípios. O principal objetivo deste programa é aumentar a capacidade operacional dos procedimentos de titulação e regularização fundiária.
440. Com o objetivo de aprimorar o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), o Incra promoveu a atualização de suas normas, publicando atos normativos que regulamentam os processos de titulação e permanência. Essas regulamentações foram fundamentadas nas alterações legislativas

introduzidas pela Lei 13.465/2017 (decorrente da conversão da MP 759/2016) e pelo Decreto 9.311/2018.

441. Entre as principais instruções normativas que tratam da titulação e da consolidação de projetos de assentamento, destacam-se:

a) Instrução Normativa 106, de 18 de outubro de 2021: estabelece critérios e procedimentos técnicos e administrativos para a consolidação de Projetos de Assentamento sob a gestão do Incra;

b) Instrução Normativa 99, de 30 de dezembro de 2019: define os procedimentos para emissão de instrumentos de titulação provisória e definitiva (CCU, Concessão de direito real de uso -CDRU e Título de domínio-TD), as condições de pagamento e liberação de cláusulas resolutivas, além da supervisão e regularização nos projetos de assentamento.

442. Com vista a viabilizar o incremento de emissão de títulos, o Incra implementou a Plataforma de Governança Territorial (PGT), que possibilitou aos beneficiários do PNRA usufruir de serviços como: consultar seus dados, realizar solicitações, emitir documentos e requerer títulos, além de acompanhar seus pedidos.

443. Em atenção à solicitação da então AudAgroAmbiental (peça 253), o Incra incluiu no seu Relatório de Acompanhamento do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário - 1º semestre/2024 (peça 262), informações sobre as titulações ocorridas no período de 1/1/2023 a 31/10/2024:

5. Titulação

As informações referentes à **titulação** foram extraídas dos sistemas do Incra (PGT, SIPRA e Sigef Titulação), contendo os dados de emissão de documentos titulatórios das áreas de Reforma Agrária e Regularização Fundiária, utilizando os mesmos critérios descritos na Nota Técnica nº 543/2023/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA (15778630), considerando o período de 01/01/2023 a 31/10/2024.

O arquivo com a extração consta no NUP 54000.020109/2023-97, criado para tratar das demandas do TCU sobre a titulação, consta no documento **Planilha Relatorio_tcu_2023a11/2024.csv** (22512592). OBS: a atual extração substitui os arquivos enviados por e-mail ao TCU em 3/10/2024.

O resumo dos dados consta na Tabela 1 abaixo:

Tabela 1 - Número de documentos titulatórios emitidos pelos sistemas do Incra no período de01/01/2023 a 31/10/2024.

REFORMA AGRÁRIA	PGT	CCU	60.648
	SIPRA	CCU	20.062
	SIPRA	CDRU	14
	SIPRA	TD	10.090
		TOTAL RA:	**90.814**
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	SIGEF TITULAÇÃO	CRO	1
	PGT	CRO	5.309
	PGT	CDRU	634
	PGT	TD	2.265
		TOTAL RF:	**8.209**
		TOTAL RA+RF:	**99.023**

Ressalta-se que, no caso da Regularização Fundiária, somam-se a estes números os títulos emitidos em áreas estaduais pelos Governos dos Estados da Paraíba (1.134), Maranhão (643) e Ceará (1.101), num total de 2.878 documentos titulatórios, conforme informação da Coordenação-Geral de Regularização Fundiária - DGR, da Diretoria de Governança Fundiária - DG, constante no referido NUP.

Análise

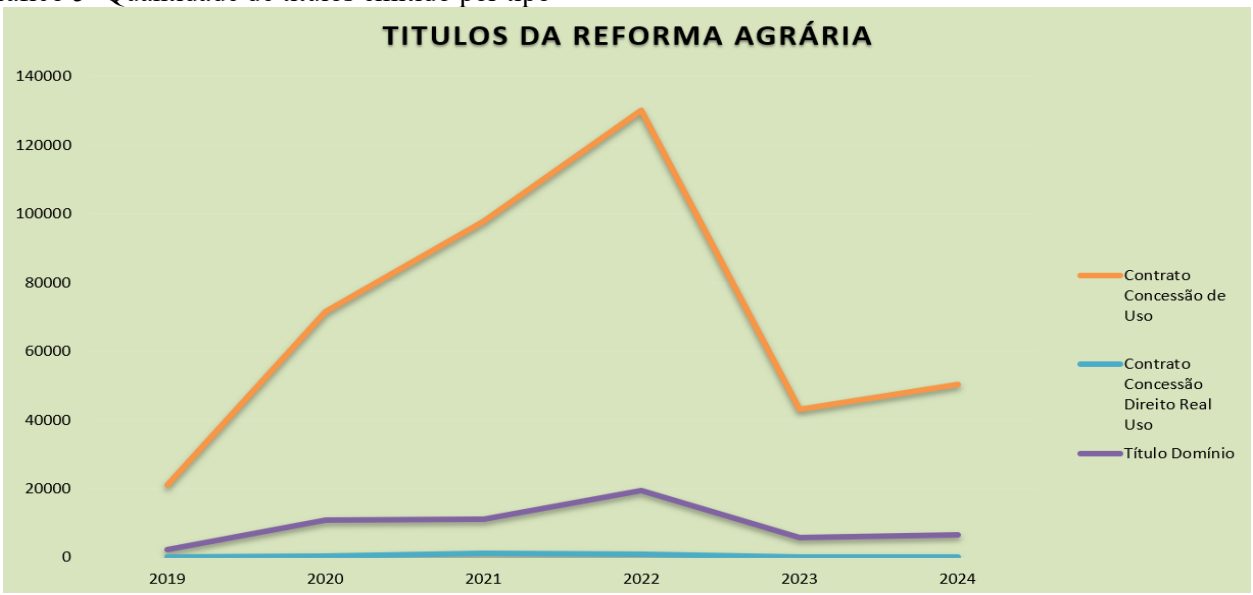
444. Para avaliar a outorga do instrumento definitivo de titulação aos beneficiários que tenham preenchido os requisitos necessários a essa titulação, a equipe deste relatório de monitoramento examinou os dados encaminhados pelo Incra referente à reforma agrária e verificou a quantidade de títulos emitidos por tipo, a quantidade de títulos definitivos por ano e a quantidade de títulos definitivos por superintendência regional.

445. A Tabela 9 - quantidade de títulos emitido por tipo - demonstra que 88% dos títulos emitidos são provisórios de Contrato de Concessão de Uso e apenas 12% são títulos de definitivos, Contrato de Concessão de Direito Real de Uso e Título de Domínio.

Tabela 9 - Quantidade de títulos emitido por tipo

Titulos da Reforma Agrária	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total Geral
Contrato Concessão de Uso	21.058	71.439	97.787	130.183	43.154	50.458	414.079
Contrato Concessão Direito Real Uso	4	397	1183	967	5	108	2.664
Título Domínio	2.180	10.981	11.198	19.405	5.742	6.488	55.994
Total Geral	**23.242**	**82.817**	**110.168**	**150.555**	**48.901**	**57.054**	**472.737**

Gráfico 5- Quantidade de títulos emitido por tipo



Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

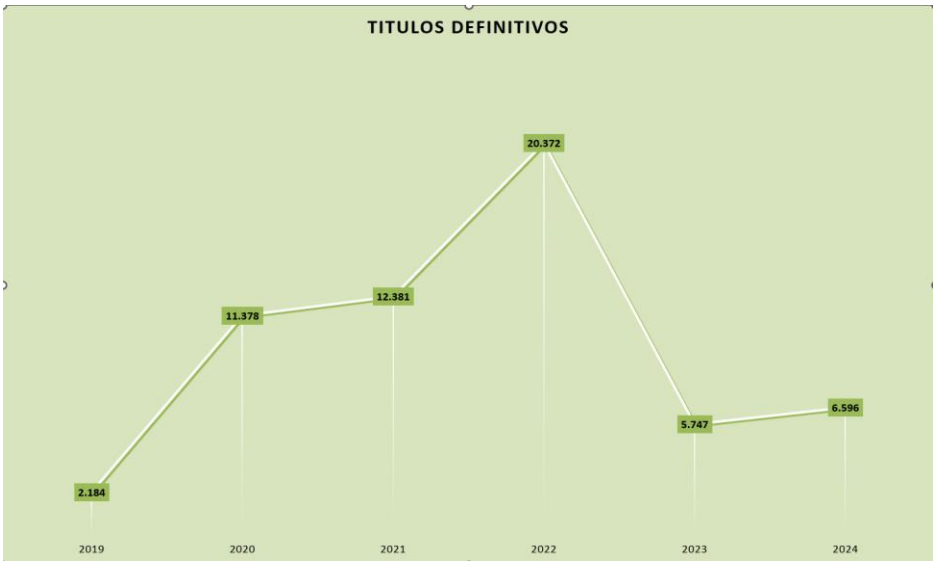
446. Examinando a Tabela 10, de quantidade de títulos definitivos por ano, verifica-se que no período de 2019 a 2022 ocorreu um incremento ano após ano na emissão dos títulos definitivos até 2022 e a diminuição nos dois últimos anos.

Tabela 10 - Quantidade de títulos definitivos por ano

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total Geral
Titulos Definitivos	2.184	11.378	12.381	20.372	5.747	6.596	58.658

Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

Gráfico 6 - Quantidade de títulos definitivos por ano



447. A Tabela 11 de quantidade de títulos definitivos por superintendência regional demonstra que as superintendências regionais de Mato Grosso, Marabá, Distrito Federal, Rio Grande do Norte e Goiás emitiram aproximadamente metade dos títulos definitivos da reforma agrária no período de 2019 a 2024.

Tabela 11 - Quantidade de títulos definitivos por superintendência regional.

SR	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total SR
MT	242	2.670	1.263	2.040	1.574	1.726	**9.515**
MB	204	1.125	630	1.963	505	618	**5.045**
DF	195	836	876	1.797	451	612	**4.767**
RN	617	1.085	1.282	1.247	192	324	**4.747**
GO	29	804	1.271	1.467	661	500	**4.732**
TO	136	315	981	1.711	403	478	**4.024**
MS	26	1.105	187	1.383	492	363	**3.556**
MA		267	674	1.181	177	482	**2.781**
AC	143	525	265	640	115	453	**2.141**
PR	28	186	165	1.382	246	116	**2.123**
AM		164	1.092	773	3	31	**2.063**
MG	8	131	443	603	293	250	**1.728**
PI	91	208	213	794	118	51	**1.475**
BA		373	516	275	48	23	**1.235**
SE	179	149	206	502	49	7	**1.092**
RS	36	298	172	239	70	236	**1.051**
RR	26	16	339	448	66	4	**899**
PE			216	480		134	**830**
SP		177	499	148		1	**825**
AL	70	198	287	193	21		**769**
PB	57	97	212	291	13	2	**672**
SC		121	154	151	80	99	**605**
RO	14	240	80	76	26	77	**513**
PA		153	139	209	2		**503**
CE		53	73	71	85	1	**283**
AP	43	46	39	67	50		**245**
AT		11	37	95		3	**146**

SR	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total SR
ES		9	70	36		5	**120**
MF	40	16		44			**100**
RJ				66	7		**73**
Total Ano	**2.184**	**11.378**	**12.381**	**20.372**	**5.747**	**6.596**	**58.658**

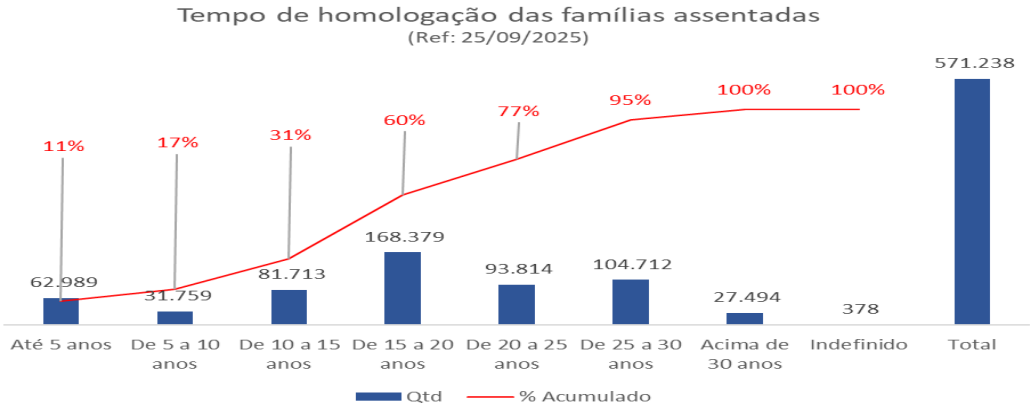
Fonte**:** Elaborada pela equipe do TCU.

448. Com base na Relação de Beneficiários 2024, adotando-se a data de referência de 25/9/2025, foi elaborada a Tabela 12 abaixo, que demonstra que 83% dos beneficiários (476.112) têm mais de 10 anos de tempo de homologação.

Tabela 12 - Tempo de homologação dos assentados na RB 2024 (ref: 25/09/2025)

Tempo	Quantidade	%	% Acumulado
Até 5 anos	62.989	11%	11%
De 5 a 10 anos	31.759	6%	17%
De 10 a 15 anos	81.713	14%	31%
De 15 a 20 anos	168.379	29%	60%
De 20 a 25 anos	93.814	16%	77%
De 25 a 30 anos	104.712	18%	95%
Acima de 30 anos	27.494	5%	100%
Indefinido	378	0%	100%
Total	**571.238**	**100%**	

Gráfico 7 - Tempo de homologação dos assentados na RB 2024 (ref: 25/09/2025)



Fonte: elaborada pela equipe do TCU.

449. Embora a lei expresse que os títulos definitivos são inegociáveis pelo prazo de 10 (dez) anos, contados da data de celebração de CCU, o tempo de homologação também é um bom parâmetro para estimar o atraso do Incra na execução da política da reforma agrária.

450. Nesse sentido, a Controladoria Geral da União (CGU), em julho de 2024, divulgou sua avaliação do processo de consolidação de assentamentos rurais, sob responsabilidade do Incra, no âmbito de sua missão institucional de execução da reforma agrária (peça 404, fl. 13), que visitou 518 famílias de beneficiários em nove estados, e que 71% famílias entrevistadas vivem em seus respectivos assentamentos há mais de 10 anos.

451. No tocante a esta recomendação monitorada, transcrevemos os itens 5 e 6 da conclusão do relatório da GCU (peça 404, fl. 51 e 52):

5. A concessão de Contrato de Concessão de Direito Real de Uso ou Título de Domínio acontece de acordo com os requisitos dos normativos?

A partir da análise de noventa processos, verificou-se que a concessão de CDRU/TD está parcialmente aderente aos requisitos normativos, pois em quinze, de um total de noventa, não foram localizados documentos que comprovem o atendimento à totalidade das condicionantes e, em dois, não foi possível evidenciar a realização das análises das condicionantes para concessão.

Verificou-se, ainda, a não elaboração de diretrizes para verificação periódica dos PA que estejam aptos a serem titulados e para priorização de titulação de assentamentos classificados na mesma fase.

Isso expõe a política ao risco de que haja assentamentos que atendam todos os requisitos previstos na legislação para o início da concessão de titulação definitiva, mas, sem justificativa, ainda não tenham sido contemplados com a referida concessão. Ademais, pode ter como consequência a ausência de isonomia para a concessão de titulação aos beneficiários da PNRA, longo período de espera para o recebimento do título e dificuldade para o acesso ao crédito; impactando na produtividade do projeto.

Destaca-se que nas visitas *in loco* realizadas pela CGU, a falta de titulação foi apontada como uma das principais insatisfações das famílias assentadas em relação à atuação do Incra, principalmente junto aos entrevistados de assentamentos sob jurisdição dos Estados da Bahia e Santa Catarina, sendo que famílias entrevistadas relataram a falta de isonomia dentro de um mesmo assentamento.

6. Em que medida o processo de consolidação atinge seu objetivo de proporcionar as condições necessárias para o desenvolvimento sustentável das áreas de reforma agrária?

Foi verificado que, dos 9.501 projetos de assentamentos criados desde 1975 e que estão sob gestão do Incra, apenas 6% foram consolidados, e que nenhum ato de consolidação de PA foi emitido pelas onze SR participantes do trabalho no período avaliado, de julho de 2018 a junho de 2023.

Isso, associado às conclusões acima enumeradas e aos valores empenhados em assentamentos ainda não consolidados para os anos de 2018 a 2023, permitem concluir que o Incra não está alcançando o objetivo de proporcionar condições necessárias para a consolidação dos assentamentos da reforma agrária.

Conclui-se, portanto, pela oportunidade de aperfeiçoamento de toda a política pública, sendo imprescindível a adequação do arcabouço normativo, a disponibilidade e utilização das informações sobre as características de desenvolvimento dos assentamentos para subsidiar a tomada de decisões, o planejamento da atuação das SR para garantia da eficiência alocativa dos recursos e a adequada titulação para respeito à isonomia na execução da política pública. (grifo nosso)

Conclusão

452. A análise dos dados encaminhados pelo Incra evidencia avanços na execução da recomendação contida no subitem 9.9.3.3 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente à outorga do instrumento definitivo de titulação aos beneficiários da reforma agrária que tenham preenchido os requisitos legais.

453. Verificou-se que, entre 2019 e 2024, foram emitidos aproximadamente 58,7 mil títulos definitivos, abrangendo Contratos de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU) e Títulos de Domínio (TD), o que representa cerca de 12% do total de instrumentos de titulação expedidos no período. Observa-se ainda um crescimento progressivo até 2022, seguido de acentuada redução nos dois anos subsequentes (2023 e 2024).

454. Constatou-se 83% das famílias (476.112) da Relação de Beneficiários 2024 têm mais de 10 anos de tempo de homologação.

455. Constata-se, portanto, que o Incra vem adotando medidas voltadas à ampliação da titulação definitiva, em consonância com o objetivo de consolidação dos assentamentos. Entretanto, a proporção ainda reduzida de títulos definitivos frente ao total de instrumentos emitidos, bem como a descontinuidade da tendência de crescimento a partir de 2023, indicam que as ações implementadas ainda não alcançaram nível suficiente para considerar a recomendação integralmente atendida.

456. Dessa forma, conclui-se que a recomendação 9.9.3.3 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário encontra-se **parcialmente implementada**, tendo em vista os avanços observados na emissão de títulos definitivos, mas persistindo a necessidade de maior esforço institucional por parte do Incra para assegurar a titulação plena dos beneficiários aptos, conforme previsto no art. 17, inciso V, da lei 8.629/1993.

Proposta de encaminhamento:

457. Em face do acima exposto, propõe-se considerar o item 9.9.3.3. **parcialmente implementado**.

2.7 Plano de Apuração (item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário)

9.6. determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, § 3º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 dias, apresente Plano de Apuração atualizado de todos os indícios de irregularidades apontados por este Tribunal,

referidos no subitem 9.5.1 do Acórdão 1.976/2017 – TCU-Plenário e no subitem 9.7.1 do Acórdão 3.155/2019 - TCU-Plenário, no qual esteja contemplada uma atualização do Plano de Supervisão Ocupacional para a apuração dos indícios de irregularidades apontados com prazo razoável para ser integralmente cumprido até o primeiro semestre de 2024;

Situação que levou à proposição da deliberação:

458. Essa determinação originou-se no Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário:

9.5. determinar ao Incra, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que:

9.5.1. apresente a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano definitivo de apuração de todos os indícios de irregularidades constantes dos itens não digitalizáveis da peça 25 dos autos, com a indicação de responsáveis pela implementação, o detalhamento de suas atividades, a duração de cada atividade e a data limite de sua conclusão, a qual não poderá ser superior a três anos, contados da ciência deste acórdão, a fim de que possa ser acompanhado e monitorado por este Tribunal e pelo Órgão de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

459. O Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário, que apreciou o primeiro monitoramento do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, constatou que, se mantido o desempenho da época, o Incra levaria aproximadamente 6 anos para realizar a supervisão ocupacional nas parcelas pendentes de vistorias, descumprindo o prazo estabelecido de 3 anos, estipulado no item 9.5.1 do acórdão acima mencionado, para a apuração de todos os indícios de irregularidades, e determinou a elaboração de novo plano de apuração para ser cumprido até 2022 (subitem 9.7.1 do acórdão em apreço).

460. Por meio do Acórdão 169/2023-TCU Plenário, foi avaliado o segundo monitoramento, referente ao período de outubro de 2019 a dezembro de 2021, época de forte restrição das atividades de campo, em face da pandemia da Covid-19. Nesse monitoramento constatou-se que o plano de apuração dos indícios de irregularidades vigente a época não seria concluída até 2022 e necessitava de nova atualização, resultando na determinação em questão.

Providências adotadas e comentários dos gestores

461. Após o segundo monitoramento, o Incra apresentou como comprovação do cumprimento da deliberação dois documentos principais: o Despacho do Presidente do Incra (SEI 17133506, peça 73), que encaminha informações e posicionamento institucional ao TCU sobre as ações realizadas e previstas para atender às determinações, e o Plano de Apuração de julho de 2023 (peça 226), documento técnico que detalha a estratégia, metas, cronograma, metodologia e estrutura de execução para o saneamento dos indícios de irregularidade dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, incluindo a atualização do Plano de Supervisão Ocupacional conforme exigido pelo item 9.7 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário.

Análise

462. O Plano de Apuração 2023 apresentado pelo Incra (peça 226) contemplou metas anuais por Superintendência Regional para o saneamento de indícios de irregularidade e para a execução da supervisão ocupacional, além de cronograma de execução, estrutura de coordenação nacional e regional, metodologia detalhada e identificação de responsáveis por função ou cargo. O documento definiu como público prioritário os beneficiários assentados em projetos de assentamento federais, com forte concentração na Amazônia Legal, e previu ações diferenciadas para essa região, como mutirões e parcerias institucionais, diante da baixa capacidade operacional das superintendências locais.

463. Apesar de o plano atender formalmente aos requisitos do item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, a execução não resultou na conclusão integral da apuração dos indícios de irregularidade dentro do prazo fixado. Ao final do período, ainda permanecia um quantitativo significativo de indícios não tratados, o que evidencia que o objetivo final previsto pelo Tribunal não foi alcançado.

464. Mesmo com a previsão de concurso público e recomposição orçamentária para 2024, os efeitos dessas medidas não se materializaram a tempo de impactar positivamente o resultado dentro do prazo. A dependência de parcerias institucionais e a necessidade de mobilização intensiva de recursos humanos e logísticos em curto espaço de tempo também se mostraram insuficientes para superar os obstáculos. Na prática, o conjunto desses fatores resultou na não conclusão da apuração de todos os indícios de irregularidade no prazo determinado pelo TCU.

Conclusão:

465. O Plano de Apuração 2023 atendeu aos requisitos formais estabelecidos pelo item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, ao apresentar metas anuais por superintendência, cronograma, metodologia de saneamento e supervisão ocupacional, uso de tecnologia e definição de responsabilidades. Contudo, a execução não atingiu o objetivo de concluir integralmente a apuração dos indícios até o primeiro semestre de 2024.

466. As dificuldades estruturais e operacionais previstas no momento da elaboração do plano se confirmaram, e o passivo de indícios não tratados permaneceu significativo após o prazo. Assim, o atendimento à determinação foi apenas **parcial**, com cumprimento formal, mas sem alcance do resultado esperado pelo Tribunal.

Proposta de encaminhamento

467. Em face do acima exposto, propõe-se classificar o item 9.7 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário como **parcialmente cumprido**.

2.8 Indicadores (item 9.8 do Acórdão 3.155 /2019-TCU-Plenário, reitera item 9.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)

9.8. determinar ao Incra, em reiteração ao disposto no subitem 9.8 do Acórdão 1.976/2017– Plenário, que desenvolva e apresente a este Tribunal, até 31/10/2020, data essa referida nos Ofícios 82260/2019/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA-INCRA e 82231/2019/DE/SEDE/INCRA-INCRA (Processo nº 54000.094639/2019-95), indicadores capazes de explicitar e aferir, por assentamento e unidade da federação:

9.8.1. o quantitativo de beneficiários da reforma agrária que, assentados, permanecem explorando a terra pessoalmente ou por meio do seu núcleo familiar: (i) após os primeiros dois anos da concessão, (ii) após o período de cinco anos dessa concessão, e (iii) até o prazo final de dez anos referido no art. 20 da Lei 8.629/1993, indicando-se, ainda, o percentual de evasão desses locais, seja por venda a terceiros, cessão a terceiros, ou abandono;

9.8.2. a eficiência, eficácia e efetividade da política pública de reforma agrária mediante os assentamentos realizados pela autarquia, no que tange aos seguintes aspectos mensuráveis:

9.8.2.1. níveis de produtividade alcançada nos assentamentos;

9.8.2.2. tipo e grau de exploração de atividades agropecuárias pelos assentados;

9.8.2.3. autossustentabilidade desses assentamentos, no que tange ao objetivo de garantia de renda mínima para subsistência com a exploração da terra e de promoção do bem-estar dos trabalhadores assentados, com a fixação do homem na terra e sua contribuição para o desenvolvimento econômico sustentável;

Situação que levou à proposição da deliberação:

468. No item 9.13 do Acórdão 775/2016-TCU-Plenário foi determinada ao Incra a apresentação de relação dos assentamentos oriundos do PNRA que se tornaram autossustentáveis, após atingirem grau de satisfação adequado de acordo com os objetivos do programa. Tal determinação, cujo objetivo era conhecer a real situação dos assentamentos para fins de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade do programa, não foi cumprida, por falta de disponibilidade das informações necessárias pelo Incra, conforme disposto no voto do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário (parte IV: itens 86 a 91 – peça 233 do TC 000.517/2016-0).

469. Dessa forma, deliberou-se no item 9.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que a autarquia desenvolvesse indicadores para a aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política.

470. Todavia, por meio do primeiro monitoramento realizado (TC 010.705/2018-0), verificou-se que a determinação não havia sido cumprida, havendo-se reiterado a deliberação no item 9.8 do Acórdão 3.155 /2019-TCU-Plenário, com prazo para 31/10/2020.

Providências adotadas e comentários dos gestores:

471. Após o segundo monitoramento, o Incra apresentou os seguintes documentos comprovantes do cumprimento da deliberação:

Documento	Peça(s)
Apresentação Incra da Reunião de 12/12/2023 – trata do Relatório de acompanhamento do 2º semestre/2023.	231

Documento	Peça(s)
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a 2º semestre/2023	236
Relatório preliminar: Painel de monitoramento do estágio de consolidação dos assentamentos da reforma agrária.	238
Apresentação do Incra da Reunião 27/02/2024 – trata dos Indicadores de Evasão e Consolidação dos Assentamentos.	243
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a dezembro /2024 (2º semestre/2024).	277
Relatório da UFSM com proposta de índice que meça o desempenho geral dos assentamentos de Reforma Agrária no Brasil - Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária-IDEARA.	278
Relatório de acompanhamento - Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, referente a junho/2025 (1º semestre/2025).	355
Relatório Parcial de Atividades da UFSM do ano de 2025 referente a elaboração do Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária- IDEARA.	391

472. Em 12/12/2023, o Incra comunicou que não houve continuidade no desenvolvimento e disponibilização do 'Painel de Indicadores do TCU', criado em 2022 para atender ao item 9.8 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário sobre os indicadores de permanência de beneficiários no PNRA. A atual gestão propôs reativar o painel a partir de 2024, com foco na automatização do processo de coleta de dados e na avaliação da adequação dos indicadores utilizados (p. 3-5, peça 231).

473. Quanto ao item 9.8.2 que trata dos indicadores de eficiência, eficácia e efetividade da reforma agrária, em 12/12/2023 encontrava-se em desenvolvimento os indicadores no âmbito do TED entre Incra e Universidade Federal de Santa Maria-UFSM (p. 3-5, peça 231).

474. Em 2024 foi apresentado pela UFSM o relatório preliminar com o objetivo de formular uma proposta de indicadores sociais dos assentamentos, denominada de Painel de Monitoramento do Estágio de Consolidação dos Assentamentos da Reforma Agrária, a partir das informações disponíveis na solução Titula Brasil (PGT Campo) e outras bases de dados disponíveis ao Incra, sendo desdobrado em três objetivos específicos, quais sejam (peça 238):

a) construir indicadores sociais para utilização nos processos de formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas para os assentamentos da reforma agrária;

b) construir informações sobre os assentamentos rurais que possam ser compartilhadas com a sociedade civil contribuindo para os processos democráticos de governança;

c) construção de informações que possam ser utilizadas para a realização de estudos e avaliações sobre os assentamentos rurais geridos pelo Incra.

475. Em 27/2/2024, foi apresentado em reunião o estágio de implementação dos indicadores de evasão e consolidação dos assentamentos (p. 16-32, peça 243).

476. Em 13/2/2025, o Incra apresentou o relatório da UFSM de novembro de 2024 com proposta de índice que meça o desempenho geral dos assentamentos de Reforma Agrária no Brasil - Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária-IDEARA.

477. O relatório trouxe a formulação dos indicadores aos dados disponíveis e à significativa diversidade da realidade dos assentamentos no território brasileiro (peça 278).

478. Em 12/8/2025, o Incra forneceu o relatório parcial de atividades da UFSM do ano de 2025 referente a elaboração do Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária- IDEARA (peça 391).

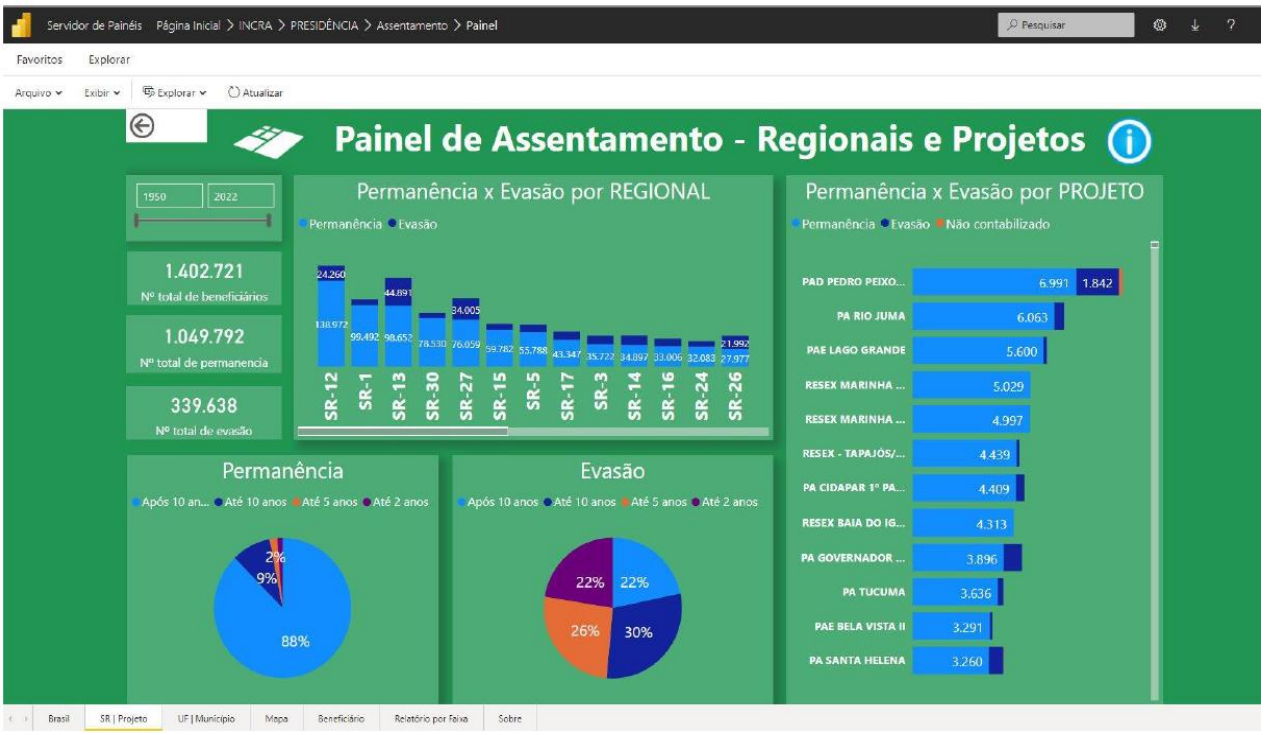
479. O relatório de agosto de 2025 (peça 391) apresentou avanço na elaboração do IDEARA quanto ao relatório de novembro de 2024 (peça 278) quanto ao aperfeiçoamento da estrutura dos indicadores e à definição compartilhada da estrutura de ponderações.

Análise

Subitem 9.8.1- indicadores de permanência e evasão dos beneficiários nos assentamentos

480. Conforme informado no segundo monitoramento, o Incra desenvolveu a solução de TI denominada 'Painel de Indicadores do TCU', que apresenta as informações de permanência e evasão dos beneficiários nos assentamentos após dois, cinco e dez anos da concessão da parcela, individualmente ou agrupados por assentamento e unidade da federação (peça 143).
481. Foram desenvolvidos indicadores de permanência e evasão para os períodos de dois, cinco e dez anos após a concessão das parcelas (peça 21, p. 2), quais sejam: número de assentados que permanecem explorando a terra; taxa de assentados que permanecem explorando a terra; e taxa de evasão nos projetos de assentamento de reforma agrária (peça 28 e 29). O documento 'Proposta de Indicadores Acórdão TCU – 1976-2017 Plenária – subitem 9.8.1 Versão 1.0' elenca esses indicadores junto com todo o detalhamento de sua construção e cálculo (peça 28).
482. Foi apresentado ao TCU em reunião de 9/3/2022 a solução do 'Painel de Indicadores', constando que, além das informações de permanência e evasão dos beneficiários nos assentamentos, há a disponibilização de 'Mapas de calor' indicando as regiões com maior evasão e planilhas com dados mais estratificados acerca de cada beneficiário, há também a visualização de relatórios dinâmicos com indicadores quantitativos de beneficiários assentados que permanecem na terra nos três períodos de tempo após a concessão da parcela.

Figura 1: Tela do Painel de Assentamento.



Fonte: Página 19 da peça 243.
483. Em 12/12/2023, o Incra comunicou que não houve continuidade no desenvolvimento e disponibilização do 'Painel de Indicadores do TCU'.
484. Foi solicitado por meio do Ofício de requisição 000.037/2025 (peça 330) informações referentes a 'Indicadores desempenho (item 9.8 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário) - Painel de Assentamento com os indicadores de evasão dos assentamentos, bem como a atualização sobre o desenvolvimento e mensuração dos demais indicadores'.
485. Em resposta, o Incra não apresentou o painel, porém, por email, forneceu a planilha 'tempo_permanencia' onde consta a base de dados com informações referentes à duração dos assentamentos em dias que alimentam o painel de informações (peça 403).
486. Em 23/10/2025, (peça 402) foi realizada reunião com integrantes do Incra Sede questionando por que foi descontinuado a disponibilidade da interface (painel) com os dados uma vez que o Incra já

havia apresentado ao TCU em reunião de 27/2/2024 o referido painel dos Indicadores de Evasão e Consolidação dos Assentamentos (peça 243).

487. Em resposta, o Incra esclareceu que a interrupção do painel ocorreu devido a uma mudança contratual com a Microsoft, que implicou a migração de tipo de licenças e perda de acesso a relatórios estruturados, incluindo o painel de indicadores anteriormente apresentado ao TCU.

488. Informou que o banco de dados com as informações permanece íntegro, sendo possível reconstruir os relatórios e painéis em nova estrutura de Business Intelligence -BI.

489. Por fim informou que o prazo estimado para reimplementação do painel é de 30 a 40 dias.

490. Considerando que o banco de informações que compõe os Indicadores de Evasão e Consolidação dos Assentamentos permanece armazenando os dados, necessitando tempo de aproximadamente 40 dias para remontar as estruturas de relatório que compõe o Painel, entende-se que a determinação se encontra em cumprimento. Os indicadores serão avaliados quando da aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, na próxima fase de monitoramento (item 9.11.1.2 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário).

Subitem 9.8.2- indicadores de desempenho dos assentamentos de reforma agrária

491. Em novembro de 2024 foi apresentado pela UFSM o relatório preliminar do Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária (IDEARA), que trata de um indicador proposto para medir o desempenho geral dos assentamentos de reforma agrária no Brasil (peça 278).

492. Segundo o relatório, o IDEARA é uma medida de desempenho relativa formados a partir da comparação do desempenho dos estabelecimentos assentados com o desempenho médio de todos os estabelecimentos rurais nas suas respectivas localidades, sendo os dados extraídos do Censo Agropecuário do IBGE de 2017.

493. O índice busca medir o desempenho de forma multidimensional, abrangendo oito dimensões de análise que, em conjunto, refletem a saúde e a viabilidade dos estabelecimentos. Essas dimensões avaliam aspectos que estão intrinsecamente ligados ao grau de consolidação de um assentamento (p.5, peça 278).

494. Informou que o índice está em fase avançada de desenvolvimento e cálculo, com a parte de formulação praticamente consolidada, mas a conclusão da apuração final para todos os estados ainda estava em andamento.

495. Informou que em 2024, a proposta era ainda preliminar e estava em fase de estudos pilotos em alguns estados brasileiros, como o teste piloto realizado no estado do Rio Grande do Sul.

496. Informou que na fase atual (agosto de 2025) o projeto estava em processo de conclusão da estrutura de ponderações e de tabulação dos dados, estando a planificação em Excel e a tabulação de dados já concluídas para diversos estados brasileiros. O índice foi calculado para vários estados e o cálculo total estava em sua etapa final (peça 355).

497. Segundo o relatório, a conclusão dessa tabulação permitirá dar por concluído o cálculo do IDEARA apurando seu resultado.

498. O relatório final está planejado para ser elaborado entre janeiro e fevereiro de 2026.

499. Em reunião realizada em 23/10/2025, o Incra explicou que a aplicação dos indicadores deve ocorrer em três etapas (peça 402):

a) primeira etapa - elaboração dos indicadores (evasão, permanência e desenvolvimento), sendo que os de desenvolvimento estão em fase final de construção pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, com o relatório final com o cálculo do IDEARA previsto para conclusão entre janeiro e fevereiro de 2026;

b) segunda etapa - análise e interpretação dos dados apresentados, ainda não iniciada;

c) terceira etapa - utilização dos indicadores para formulação de políticas públicas e posterior disponibilização às superintendências regionais.

500. Complementou informando que está em elaboração uma Instrução Normativa que estabelecerá quatro fases de desenvolvimento dos assentamentos (implantação, estruturação, consolidação e emancipação), com base nos indicadores de desenvolvimento.
501. Portanto, verifica-se que o Incra se encontra na primeira etapa de aplicação dos indicadores (elaboração).
502. A deliberação determina para que o Incra desenvolva indicadores capazes de explicitar e aferir, por assentamento e unidade da federação, a eficiência, eficácia e efetividade da política pública de reforma agrária.
503. Verifica-se que estão em fase de conclusão as formulações dos indicadores (etapa de elaboração), restando as etapas de análise e interpretação dos dados apresentados, bem como a efetiva utilização dos indicadores para que possa ser aferido a eficiência, eficácia e efetividade da política pública de reforma agrária.
504. Considerando a situação exposta propõe-se considerar que o item se encontra **em cumprimento**.
Conclusão:
505. Quanto ao subitem 9.8.1, embora o painel tenha sido descontinuado e não esteja disponível até a conclusão do presente relatório, a base de dados que compõe os indicadores permanece armazenada, o que demonstra que os elementos fundamentais para a reconstrução do painel estão preservados, dando condições técnicas e operacionais para sua reimplementação em curto prazo, cabendo propor que o item da determinação está **em cumprimento**.
506. Quanto ao subitem 9.8.2, a análise apresentada demonstra que o desenvolvimento do Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária (IDEARA) está em estágio avançado, com progressos significativos na formulação e tabulação dos dados, além de testes pilotos realizados em alguns estados brasileiros, como o Rio Grande do Sul. Contudo, apesar desses avanços, ainda há etapas importantes a serem concluídas para que o objetivo final seja alcançado. Por isso, considerando o estágio atual do projeto e as etapas ainda não iniciadas, propõe-se considerar **em cumprimento**.
Proposta de encaminhamento:
507. Em face do acima exposto, propõe-se considerar em cumprimento o item 9.8 (subitens itens 9.8.1 e 9.8.2) do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário e continuar o monitoramento desses subitens, a fim de proceder à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política, contando o que os indicadores construídos pelo Incra revelam sobre a Política Nacional de Reforma Agrária, conforme estabelecido no subitem 9.11.1.2.3 do referido Acórdão.

2.9 Apoio de outros Órgãos (item 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário)

9.9. recomendar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (órgão ministerial supervisor do Incra), à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia, em reiteração ao disposto no subitem 9.10 do Acórdão 1.976/2017- TCU – Plenário, que mantenham entendimentos com vistas a buscar as alternativas necessárias e disponíveis com vistas a, de forma efetiva e contínua, proporcionar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária os recursos humanos, materiais, orçamentários e financeiros necessários ao cumprimento de sua missão institucional e, em especial, aqueles necessários ao enfrentamento dos indícios de irregularidades apontados por este Tribunal neste e nos demais acórdãos adotados, relativos à execução do Programa Nacional de Reforma Agrária, em especial, aqueles necessários e suficientes à execução das ações de supervisão ocupacional dos lotes entregues aos beneficiários da reforma agrária, à retomada e à regularização das parcelas, de forma a garantir efetividade necessária ao programa;
Situação que levou à proposição da deliberação:
508. Por ocasião do primeiro monitoramento, apreciado por meio do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário, o Incra relatou suas dificuldades operacionais decorrentes da insuficiência de força de trabalho e de restrições orçamentárias e financeiras apesar da determinação contida no item 9.10 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.
509. Em face das dificuldades enfrentadas pelo Incra e da alteração de sua vinculação ministerial decorrente da nova administração do Poder Executivo Federal, ocorrida em 2019, realizou-se

novamente a determinação em exame, com vista a proporcionar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária os recursos humanos, materiais, orçamentários e financeiros necessários ao cumprimento de sua missão institucional e, em especial, aqueles necessários ao enfrentamento dos indícios de irregularidades apontados por este Tribunal neste e nos demais acórdãos adotados, relativos à execução do Programa Nacional de Reforma Agrária, em especial, aqueles necessários e suficientes à execução das ações de supervisão ocupacional dos lotes entregues aos beneficiários da reforma agrária, à retomada e à regularização das parcelas, de forma a garantir efetividade necessária ao programa.

Análise:

510. Esta recomendação foi analisada nos parágrafos 242 a 261 do relatório do segundo monitoramento do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário (Acórdão 169/2023-TCU-Plenário) e considerada em implementação, porém, por um lapso da unidade técnica, não foi mencionada na sua proposta e consequentemente no respectivo acórdão.

511. Porém, um comando semelhante foi dirigido ao Incra no Acórdão 2.713/2022-TCU-Plenário, que avaliou o processo de transformação digital do Incra:

9.2. recomendar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, à Secretaria-Geral da Presidência da República, ao Ministério da Economia e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, com fundamento nos arts. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU e 11 da Resolução TCU 315/2020, que, no âmbito de suas competências legais e institucionais, mantenham entendimentos com vistas a buscar as alternativas necessárias e disponíveis com vistas a, de forma efetiva e contínua, proporcionar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária os recursos humanos e correspondentes recursos materiais, orçamentários e financeiros necessários ao cumprimento de sua missão institucional e, em especial, aqueles necessários para garantir a continuidade do processo de transformação digital da autarquia e o não retrocesso na prestação dos serviços digitais, conforme preceitua o Decreto 10.332, de 28/4/2020, com a redação dada pelo Decreto 10.996, de 14/3/2022

512. Este comando foi reforçado e redirecionado no Acórdão 1.481/2024-TCU-Plenário (TC 001.966/2023-5), que trata do monitoramento do Acórdão 2.713/2022-TCU-Plenário, in verbis:

9.2. determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, c/c art. 7º, § 3º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020:

9.2.2. ao Incra, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos que, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desta Deliberação, apresentem plano de ação conjunto, consolidado e atualizado para dar cumprimento efetivo ao subitem 9.2 do Acórdão 2.713/2022 – TCU-Plenário;

513. Em atenção à determinação acima, o Incra encaminhou, em 14/4/2025, o respectivo plano de ação (peça 159 do TC 001.966/2023-5) prevendo a alocação de servidores oriundos do concurso realizado em 2024, com prazo de conclusão de 30/6/2025, e a elaboração de pedido de suplementação orçamentária, com prazo de conclusão de 31/12/2025.

514. Considerando a existência de fatores limitantes à implementação da recomendação, como a dependência de outros órgãos (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Mapa, Casa Civil da Presidência da República e Ministério da Economia), o que impacta a viabilidade prática das medidas propostas, conforme pressuposto do art. 11, § 2º, III, da Resolução-TCU 315/2020.

515. Considerando as alterações nas estruturas e atribuições dos órgãos governamentais, especialmente a transferência da supervisão ministerial do Incra (do Mapa para o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA a partir de 2023), o que configura uma reestruturação administrativa da unidade e um contexto institucional superveniente, em consonância com o previsto no art. 16, parágrafo único, II, da Resolução-TCU 315/2020.

516. Considerando que a recomendação em apreço, proveniente do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário (proferido em 11/12/2019), foi prolatada há mais de três anos e que a Resolução-TCU 315/2020 faculta a dispensa de monitoramento, a critério do relator, para as recomendações proferidas em deliberações prolatadas há mais de três anos (art. 17, § 3º, alínea ‘b’ da Resolução-TCU 315/2020).

517. Considerando que a recomendação foi objeto de exame em segundo monitoramento e continua a ser acompanhada nos autos do TC 001.966/2023-5, e que outros comandos prolatados pelo TCU

referem-se a providências semelhantes endereçadas aos respectivos responsáveis, propõe-se que a presente recomendação seja considerada parcialmente implementada, dispensando-se a continuidade de seu monitoramento pela economia processual e eficiência administrativa, em consonância com a diretriz de racionalização das deliberações prevista no art. 16 da Resolução-TCU 315/2020.

Proposta de encaminhamento:

518. Em face do acima exposto, propõe-se considerar o item 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário **parcialmente implementada**.

3 OUTRAS INFORMAÇÕES

519. Depois do período de auditoria estabelecido pela Portaria de Fiscalização - AudSustentabilidade nº 546, de 1 de dezembro de 2025 (Peça 406), o Incra apresentou o Resumo Executivo dos Resultados Finais do IDEARA (peça 418), que apresenta uma avaliação do Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária do Brasil.

520. Essa avaliação dos indicadores apresentados será importante para o próximo monitoramento que irá aferir os resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, conforme determinou o item 9.11.1.2. do Acórdão 1976/2017 – TCU - Plenário, alterado pelo item 9.5 do Acórdão 169/2023 – TCU – Plenário.

4 CONCLUSÃO

521. Diante da análise posta, é possível verificar que a maioria das determinações se encontram parcialmente cumpridas pelo Incra. As tabelas a seguir resumem a situação avaliada, por subitem, para cada um dos três acórdãos monitorados no bojo deste processo:

Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário

Grau de implementação das deliberações – Incra					
Deliberação	***Cumprida ou Implementada***	***Em cumprimento ou Em implementação***	***Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada***	***Não cumprida ou Não implementada***	***Não aplicável***
Item 9.4.1 (item 2.2 do relatório)			***X***		
Item 9.4.2 (item 2.2 do relatório)	***X***				
Item 9.4.3 (item 2.2 do relatório)	***X***				
Item 9.4.4 (item 2.2 do relatório)	***X***				
Item 9.4.5 (item 2.2 do relatório)	***X***				
Item 9.5.2 (item 2.3 do relatório)		***X***			
Item 9.5.3 (item 2.4 do relatório)	***X***				
Item 9.5.4 (item 2.4 do relatório)	***X***				
Item 9.5.5 (item 2.5 do relatório)			***X***		
Item 9.5.6 (item 2.5 do relatório)			***X***		
Item 9.5.7 (item 2.5 do relatório)			***X***		
Item 9.5.8, (item 2.6.1 do relatório)			***X***		
Item 9.6.1 (item 2.6.2 do			***X***		

Grau de implementação das deliberações – Incra					
Deliberação	*Cumprida ou Implementada*	*Em cumprimento ou Em implementação*	*Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada*	*Não cumprida ou Não implementada*	*Não aplicável*
relatório)					
Item 9.6.2 (item 2.6.3 do relatório)			*X*		
Item 9.6.3 e 9.7.5 (item 2.6.4 do relatório)			*X*		
Item 9.6.4 e 9.7.6 (item 2.6.4 do relatório)			*X*		
Item 9.9.3.1 (item 2.6.5 do relatório)			*X*		
Item 9.9.3.2 (item 2.6.6 do relatório)			*X*		
Item 9.9.3.3 (item 2.6.7 do relatório)			*X*		
Item 9.8.1 (item 2.8 do relatório)		*X*			
Item 9.8.2 (item 2.8 do relatório)		*X*			
Item 9.11.1 (item 2.1 do relatório)	*X*				
Item 9.11.1.2 (item 2.1 do relatório)		*X*			
Item 9.11.2 (item 2.1 do relatório)	*X*				
Item 9.11.3 (item 2.1 do relatório)	*X*				
Item 9.11.4 (item 2.1 do relatório)	*X*				

Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário

Grau de implementação das deliberações - Incra					
Deliberação	*Cumprida ou Implementada*	*Em cumprimento ou Em implementação*	*Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada*	*Não cumprida ou Não implementada*	*Não aplicável*
Item 9.8 do acórdão (item 2.8 do relatório)		*X*			
Item 9.9 do			*X*		

acórdão (item 2.9 do relatório)					
Item 9.10 do acórdão (item 9.1 do Acórdão 169/2023 – TCU – Plenário)	***X***				

Acórdão 169/2023-TCU-Plenário

Grau de implementação das deliberações - Incra					
Deliberação	***Cumprida ou Implementada***	***Em cumprimento ou Em implementação***	***Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada***	***Não cumprida ou Não implementada***	***Não aplicável***
Item 9.6 (item 2.7 do relatório)			***X***		

522. Quanto à determinação do item 9.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que trata da seleção de beneficiários, conclui-se que: os subitens 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4 e 9.4.5 foram considerados cumpridos, evidenciando que o Incra implementou medidas para garantir a publicidade, impessoalidade e transparência nos processos de seleção de beneficiários, e o subitem 9.4.1 foi considerado parcialmente cumprido, devido à insuficiência na divulgação local da abertura dos certames, apesar da ampla publicidade nacional.

523. Quanto à determinação item 9.5.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que trata da apuração dos indícios de irregularidades, conclui-se que, até junho de 2025, aproximadamente 46% desses indícios permanecem como 'não tratados', ou seja, este item encontra-se parcialmente cumprido.

524. Quanto às determinações dos itens 9.5.3 e 9.5.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que tratam de melhorias no Sistema Informações de Projetos da Reforma Agrária (Sipra), conclui-se que o Incra implementou as adaptações necessárias para que os processos seletivos de beneficiários da reforma agrária obedeçam os critérios de priorização e os requisitos descritos na legislação vigente, cumprindo o item 9.5.3 do acórdão monitorado, bem como promoveu uma avaliação rigorosa das inconsistências dos dados constantes da base do Sipra em relação aos dados dos beneficiários da reforma agrária, também cumprindo o item 9.5.4 do acórdão monitorado.

525. Quanto às determinações dos itens 9.5.5, 9.5.6 e 9.5.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que trata da supervisão ocupacional, conclui-se que, apesar da implantação de novas ferramentas tecnológicas e o aumento dessa atividade em todo Incra, foi considerado parcialmente cumprido, pois carece à entidade um planejamento estratégico da supervisão ocupacional no sentido de aumentá-la nos estados da Amazônia Legal, onde se remanescem 80% dos indícios de irregularidades não tratados, por meio do planejamento das atividades de supervisão ocupacional em suas superintendências regionais sob a orientação e supervisão da sede.

526. Quanto à determinação do item 9.5.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-TCU-Plenário que trata de beneficiários com deficiência física ou mental e dos aposentados por invalidez, conclui-se o seu cumprimento parcial, pois apesar da orientação do Incra Sede ter especificado os documentos e procedimentos necessários para o deferimento das solicitações de desbloqueio dos beneficiários, verificou-se que em parte dos processos referentes a esses beneficiários não há a devida comprovação formal da capacidade de exploração agrícola por parte dos beneficiários ou seus núcleos familiares.

527. Quanto às determinações do item 9.6.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que trata da remissão de créditos, conclui-se o seu cumprimento parcial, pois o Incra tem dado continuidade aos processos de remissão para beneficiários cuja situação de regularidade foi comprovada e tem adotado

medidas para anular remissões concedidas irregularmente e promover o ressarcimento dos créditos, porém há casos pendentes de análise e definição metodológica para o enquadramento e tratamento dos casos de beneficiários evadidos ou desistentes com indícios não apurados junto à Procuradoria Federal Especializada (PFE).

528. Quanto à determinação do item 9.6.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que trata de novos pagamentos de créditos da reforma agrária e ao acesso a outros benefícios e políticas públicas, concluiu-se que o Incra tem implementado medidas para o saneamento de indícios de irregularidades e para a supervisão ocupacional, porém constatou-se equívoco na classificação de processos como "indeferidos", um vez que em alguns casos não reflete a confirmação de irregularidades, mas a indicação da necessidade de ajustes nos critérios e procedimentos de análise.

529. Quanto às determinações dos itens 9.6.3, 9.6.4, 9.7.5 e 9.7.6 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que cuida do tratamento dos indícios de irregularidade relativos às categorias servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo, após a data de homologação, concluiu-se o seu cumprimento parcial, pois o Incra vem implementando parte das medidas previstas nos referidos itens, especialmente no que se refere à solicitação de documentos, realização de vistorias e análise de dados cadastrais. Contudo, persistem a existência de processos sem comprovação suficiente da compatibilidade da função exercida com a exploração agrícola, sem verificação adequada da efetiva exploração do lote e sem confirmação do cumprimento das condições resolutivas previstas nos contratos de concessão de uso.

530. Quanto à recomendação do item 9.9.3.1 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que cuida do incentivo à produção mecanizada, concluiu-se que a sua implementação foi parcial, pois o Incra apresentou iniciativas voltadas ao incentivo da produção mecanizada nos assentamentos da reforma agrária, com o objetivo de elevar o nível de produtividade da exploração da terra pelas famílias assentadas. Porém, não foram apresentados elementos que permitam verificar de forma objetiva o alcance das ações nos assentamentos, como a quantidade de beneficiários atendidos ou a extensão da cobertura das iniciativas.

531. Quanto à recomendação do item 9.9.3.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que cuida da utilização de terras públicas em seus processos de reforma agrária, concluiu-se que a sua implementação foi parcial, pois, dos 577 projetos de assentamentos criados no período de 2017 a 2025, a utilização de terras públicas ou sem custo direto ocorreu em apenas 207 projetos (35,9%).

532. Quanto à recomendação do item 9.9.3.3 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário que cuida da titulação definitiva, concluiu-se que a sua implantação foi parcial, pois o Incra vem adotando medidas voltadas à ampliação da titulação definitiva, em consonância com o objetivo de consolidação dos assentamentos. Porém, houve diminuição no total de titulações dos últimos dois anos e as ações implementadas ainda não alcançaram nível suficiente se consideramos que 83% dos beneficiários (476.112) têm mais de 10 anos de tempo de homologação.

533. Quanto à determinação do item 9.8 do Acórdão 3.155 /2019-TCU-Plenário que trata da criação de indicadores de permanência dos beneficiários da reforma agrária e de eficiência, eficácia e efetividade da política pública, concluiu-se que o seu cumprimento parcial, pois o Incra tomou medidas importantes para atender às determinações como o desenvolvimento dos indicadores de permanência, apresentado no monitoramento anterior, e o desenvolvimento do Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária (IDEARA), que apresenta progressos na formulação e tabulação dos dados, porém os indicadores desenvolvidos ainda não foram implantados e utilizados pela instituição para o planejamento de suas atividades.

534. Mesmo diante das dificuldades, o status de 'parcialmente cumprido' reflete progresso, indicando que o Incra tem avançado no atendimento às determinações do TCU, ainda que de forma incompleta.

535. Nesse sentido, atualmente, o saneamento dos indícios de irregularidades está integrado aos demais serviços da reforma agrária: supervisão ocupacional, regularização de ocupantes irregulares, aplicação de créditos da reforma agrária e da agricultura familiar e titulação. Desse modo, somente com o incremento desses serviços fará com que o saneamento desses indícios evolua.

536. Durante todo o ciclo da 1ª fase de monitoramento ficou evidente que o principal problema do Incra é a demora na execução de todos os serviços que envolvem a reforma agrária, desde a criação do assentamento, sua estruturação (estradas, água, luz, educação etc.), e, inclusive, no saneamento dos indícios de irregularidades monitorados, causado principalmente pela falta de recursos financeiros, materiais e humanos nas superintendências regionais para atender a uma grande número de beneficiários da reforma agrária, que estão dispersos em todo território brasileiro, muitas vezes longe das sedes das respectivas superintendências.

537. A demora na execução dos serviços da reforma agrária acaba causando diversas irregularidades, pois muitos assentados abandonam ou vendem os lotes, falecem, tornam-se empreendedores, funcionários públicos ou ocupando cargos eletivos, que formaram a maioria dos indícios de irregularidades apontadas na representação inicial.

538. O Incra tem buscado ampliar sua capacidade de atendimento dos serviços da reforma agrária por meio de acordos com universidades, por meio de Termo de Execução Descentralizada (TED), com os municípios através dos Acordos de Cooperação Técnica (ACT), bem como por intermédio da informatização dos serviços da reforma agrária, que ainda não se encontram totalmente implantados, pois também esta área carece de recursos humanos, materiais e financeiros, conforme foi constatado nas auditorias operacionas na área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), em especial na implantação da Plataforma de Governança Territorial (PGT), que foram apreciados nos Acórdãos 2.713/2022 (TC-008.307/2022-9) e 816/2024 (TC 014.606/2023-2), ambos do Plenário, o primeiro da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa e o segundo do Ministro Walton Alencar Rodrigues, respectivamente.

539. Porém, essas iniciativas não têm sido suficientes para adequar a capacidade operacional do Incra ao atendimento de todos os beneficiários da reforma agrária.

540. Dessa forma, conclui-se que a primeira fase trouxe resultados positivos, ainda que aquém do esperado, e que o monitoramento contínuo pelo Incra e o reforço das ações corretivas são essenciais para garantir a plena implementação das medidas determinadas e recomendadas.

541. A autarquia alcançou uma melhoria notável na governança de dados ao desenvolver ferramentas como a PGT, que deve servir como base para o planejamento e a execução da próxima fase. Porém, a conclusão desta primeira fase permaneceu com um parcial cumprimento na construção das ferramentas de medição (indicadores, item 9.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário), ainda restrita pela ausência de dados finalísticos essenciais para uma avaliação econômica profunda.

542. Portanto, a segunda fase permanece em estágio de desenvolvimento, estando diretamente condicionada à elaboração e ao aprimoramento dos indicadores necessários para sua plena concretização, culminando na avaliação final da eficiência e eficácia da política de reforma agrária, conforme disposto nos itens 9.11.1.2.1 e 9.11.1.2.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.

543. Os itens que foram considerados como cumpridos parcialmente, representam avanços importantes, e, em que pese demandarem atenção por parte dos gestores para assegurar a plena implementação das melhorias necessárias, diante da necessidade de racionalização da atuação do controle externo, dispensa-se a continuidade de seu monitoramento pela economia processual. Nesse sentido, é pertinente destacar que tais itens poderão ser objeto de auditorias futuras, com o objetivo de verificar o progresso das ações corretivas e garantir que os resultados esperados sejam efetivamente alcançados.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

544. Em face do exposto, submetem-se os autos à apreciação superior, propondo-se:

a) considerar como parcialmente cumprida a determinação do item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário;

b) considerar como parcialmente implementado a recomendação do item 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário;

c) considerar como cumprida as determinações dos itens 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4, 9.4.5, 9.5.3, 9.5.4, 9.11.1.1, 9.11.2, 9.11.3 e 9.11.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;

d) considerar como parcialmente cumprida a determinação dos itens 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;
e) considerar como parcialmente implementado as recomendações do item 9.9.3 (subitens itens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário;
f) considerar em cumprimento as determinações dos itens 9.5.2 e 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;
g) considerar em cumprimento a determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário e continuar o monitoramento desses subitens, a fim de proceder à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política, contando o que os indicadores construídos pelo Incra revelam sobre a Política Nacional de Reforma Agrária, conforme estabelecido no subitem 9.11.1.2.3 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário referido Acórdão;
h) ajustar o comando do item 9.11.2 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário para que passe a ter a redação abaixo:
9.11.2. realize o acompanhamento do item 9.5.2 deste acórdão nos mesmos processos em que se processará os seus monitoramentos.
i) dispensar a continuidade do monitoramento dos itens parcialmente cumpridos das determinações do item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário e itens 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário bem como dos itens parcialmente implementados nas recomendações do item 9.9.3 (subitens itens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário e item 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário em virtude da conclusão do último ciclo de monitoramento para verificar a efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Incra, quanto aos indícios de irregularidades apontados pelo TCU (item 9.11.1.1. do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário);
j) autorizar a AudSustentabilidade a realizar a abertura de novo processo de monitoramento para realizar a aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, conforme determinação contida no item 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário e seus subitens, bem como verificar o cumprimento da determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do mesmo acórdão;
k) apensar o presente processo ao processo originador (TC 000.517/2017-0), nos termos do art. 169, I, do RI/TCU."

É o relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Tribunal o terceiro relatório de monitoramento realizado pela AudSustentabilidade com vistas à verificação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas por meio do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, o qual apreciou representação da unidade técnica desta Corte sobre a existência de diversos indícios de irregularidades na execução do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), notadamente, no que tange à seleção de beneficiários e à concessão de lotes nos assentamentos dos projetos de reforma agrária pelo país.

2. Incluiu-se no monitoramento demais medidas determinadas por este Tribunal em acórdãos posteriores, adotadas nos dois primeiros monitoramentos realizados.

I

3. O monitoramento foi definido para ser realizado de forma bianual, com previsão de realização pelos dez anos seguintes àquela deliberação, perfazendo um total de cinco ações de fiscalização dessa natureza.

4. Mediante o subitem 9.11.1 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, este Tribunal definiu que nos dois primeiros monitoramentos a fiscalização seria mais focada no exame da efetividade das

medidas apuratórias adotadas pelo Incra quanto aos indícios de irregularidades apontados, em conformidade com o plano definitivo de apuração apresentado pelo Instituto, de maneira que restou para os três últimos monitoramentos a aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, conforme estipulado no subitem 9.11.2 daquele Acórdão.

5. Entretanto, por ocasião do segundo monitoramento, verificou-se a necessidade de ajustes no planejamento dessas fiscalizações, em razão do curso ainda lento das medidas adotadas pelo Incra nos dois primeiros monitoramentos, de maneira que mediante o Acórdão 169/2023-TCU-Plenário restou alterada a determinação de monitoramento, de sorte a que nos três primeiros o foco se situaria no exame da efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Instituto, ao passo que os dois últimos estariam voltados para a aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos.

6. Rememoro que por ocasião do primeiro monitoramento realizado (Acórdão 3155/2019-TCU-Plenário) verificou-se o cumprimento de uma série de medidas determinadas por este Tribunal, tais como: (a) apresentação do plano definitivo de apuração de todos os indícios de irregularidades apontados naquele acórdão, com prazo previsto de apuração não superior a três anos[38] (subitem 9.5.1); (b) instituição de um canal permanente para o recebimento de denúncias (subitem 9.5.9); (c) elaboração de um plano de providências para as medidas relacionadas nos subitens 9.5.3 a 9.5.9 do acórdão - relacionadas ao Sipra, às ações de supervisão ocupacional de modo geral, e a um canal de denúncias - (subitem 9.5.10); (d) plano de ação no qual fosse indicado o planejamento das atividades de supervisão ocupacional no universo de beneficiários com indícios de irregularidades apontados (subitem 9.7.6.2.); (e) substituição da IN/INCRA 71/2012 e disposições conflitantes do Decreto 8738/2016 com a Lei 8.629/1993, alterada pela Lei 13.465/2017 (subitem 9.2 do Acórdão 624/2018-TCU-Plenário), e, por fim, (f) anulação dos processos de seleção de beneficiários do PNRA concluídos ou em andamento, em razão da não observância de disposições constitucionais e legais apontadas no acórdão.

7. Nesse primeiro monitoramento realizado, constatou-se que foi implementada uma melhoria do quadro normativo e dos processos de seleção de novos beneficiários, haja vista que o Incra alterou seus marcos legais e normativos mediante a edição da Lei nº 13.465/2017 e do Decreto 9.311/2018, que Regulamenta a Lei nº 8.629/1993, para dispor sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária, instituindo também a Instrução Normativa Incra 96/2018, que passou a dispor sobre o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária- PNRA.

8. Àquele momento, todavia, verificou-se que havia ainda baixa evolução das apurações dos indícios de irregularidades apontados, no que tange aos beneficiários assentados, ausência de indicadores, e recursos insuficientes para o atendimento ao conjunto de determinações e recomendações deste Tribunal.

9. Entretanto, apurou-se que houve relevantes avanços na criação de uma ferramenta institucional para a ação de Supervisão Ocupacional pelas Superintendências Regionais, denominada de Sistema Nacional de Supervisão Ocupacional - SNSO.

10. No segundo monitoramento realizado, além da constatação do cumprimento integral ou parcial de medidas, e ajuste quanto ao objetivo dos monitoramentos bianuais, determinou-se ao Incra que apresentasse, no prazo de 90 dias, plano de apuração de todos os indícios de irregularidades referidos nos itens 9.5.1 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário e 9.7.1 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário, no qual fosse contemplada uma atualização do Plano de Supervisão Ocupacional para apuração dos indícios de irregularidades apontados com prazo razoável para ser cumprido até o primeiro semestre de 2024[39] (subitem 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário).

---

[38] O compromisso inicial seria a apuração dos indícios de irregularidades com saneamento total até 2020.

[39] Devido a dificuldades na apuração dos indícios, estendeu-se para 2024 a apuração definitiva de todos os indícios de irregularidades apontados pelo TCU.

II

11. Desta feita, além de apurar o nível de cumprimento dessas disposições quanto à apuração integral dos indícios de irregularidades apontados, neste monitoramento a unidade de auditoria especializada atuou com vistas a, dentre outras atividades, examinar, por meio de processos amostrais, se os beneficiários com apontamentos de indícios de irregularidades por este Tribunal e que porventura tenham sido considerados pelo Incra como regulares, de fato se encontram em situação de regularidade, conforme restou consignado no item 18 do Voto condutor do Acórdão 169/2023 – TCU – Plenário.

12. Reporta-se que, durante o período de abrangência deste monitoramento, houve uma modificação na Lei 8.629/1993, introduzida pela Lei 14.757/2023, de sorte a possibilitar a regularização da situação de ocupantes irregulares, desde que o projeto de assentamento exista há mais de dois anos e o ocupante esteja explorando a parcela de terra há pelo menos um ano. A nova legislação passou a permitir que pessoas que já foram beneficiadas pela reforma agrária, mas que, por motivos sociais ou econômicos, precisaram renunciar à suas posses, pudessem ser novamente consideradas para fins de assentamento, desde que atendam aos critérios estabelecidos e estejam ocupando a terra há pelo menos um ano, sendo vedada a concessão de um terceiro benefício.

13. Também houve alteração do Decreto 9.311/2018 por meio do Decreto 11.637/2023, que alterou os critérios de pontuação para a seleção de candidatos aos assentamentos, beneficiando famílias integrantes de acampamentos e permitindo a concessão de título de terra a associações ou cooperativas formadas por assentados, outrora apontados como irregularidades por este Tribunal, em face da ausência de amparo normativo e legal. Essas alterações, todavia, são objetos de discussão na Câmara dos Deputados, onde tramita o Projeto de Decreto Legislativo (PDL 313/2023) que visa sustar os efeitos do Decreto 11.637/2023, com fundamento no art. 49, inciso V, da Constituição Federal. Também ocorre discussão a respeito da legalidade desse decreto perante este Tribunal, por intermédio do processo de representação TC 038.970/2023-6 (Rel. Ministro Jorge Oliveira), que apura possíveis irregularidades na aplicação dos art. 12, IV, e 24, §5º do Decreto 9.311/2018, alterado pelo referido decreto.

III

14. Consoante pode ser lido no relatório precedente, o presente monitoramento apresenta como resultados alcançados:

14.1 - o saneamento de 466.270 indícios de irregularidades (54% dos 858.517 indícios de irregularidades apontados pelo TCU);

14.2 - a implantação da Plataforma de Governança Territorial (PGT) para digitalizar e automatizar os procedimentos de seleção, classificação, supervisão ocupacional e titulação;

14.3 - o aperfeiçoamento do processo de seleção de famílias, com a inclusão do serviço na PGT;

14.4 - o incremento das atividades de supervisão ocupacional, com a realização cumulativa de 342.017 atividades de supervisão ocupacional;

14.5 - o incremento nas atividades de titulação, tendo sido emitidos 472.737 títulos, sendo 414.079 contratos de concessão de uso, 2.664 contratos de concessão de direito real de uso e 55.994 títulos de domínio;

14.5 - a retomada 32.198 lotes da reforma agrária em todo o país, devido a ocupações irregulares, e a criação de 578 novos projetos de assentamento.

15. Acerca das medidas determinadas ou recomendadas e ainda não integralmente cumpridas até o monitoramento anteriormente realizado, a equipe de fiscalização deste Tribunal trouxe considerações específicas sobre cada conjunto, que tratarei a seguir em síntese das constatações, com as devidas considerações quanto a eventuais pontos de divergência deste Relator, quando houver.

IV

16. Por meio dos subitens 9.4.1 a 9.4.6 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, esta Corte havia determinado ao Incra providências específicas em relação à seleção de beneficiários da reforma agrária, com vistas à adoção de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos, para cada projeto de assentamento, inscrições por meio de processos abertos a todo público-alvo, com abstenção de listas fechadas indicadas por atores alheios, como movimentos sociais, sindicatos ou associações, com observância rigorosa aos critérios legais de priorização de candidatos, ampla divulgação dos resultados, com publicidade e motivação da eventual eliminação de candidatos, publicação dos candidatos selecionados, por ordem de classificação e priorização, e informações sobre cada publicação de editais ao TCU, pelos dez anos seguintes, para possibilitar a fiscalização desses atos.

17. Na análise empreendida pela AudSustentabilidade, com base no exame amostral de 19 dos 107 editais lançados pelo Incra até 24/7/2025, verificou-se que em todos os processos dos editais da amostra analisados houve publicação na PGT e divulgação no site do Incra. Todavia, em parte dos processos (26%) não foi identificada afixação do edital na sede da unidade do Incra, em órgão público municipal, sindicato de trabalhadores rurais, empresas de assistência técnica ou cooperativas. Não é possível afirmar-se categoricamente que não houve de fato a afixação do edital nesses locais, mas é possível afirmar-se que não constou dos processos a prova da adoção dessa providência de publicização. De qualquer maneira, diante desse apontamento, é possível considerar que houve o cumprimento apenas parcial do item 9.4.1 daquele acórdão, sob o aspecto da publicidade dos editais a se registrar no acórdão desta Corte.

18. Quanto à realização de inscrições abertas a todo o público-alvo, com abstenção de se utilizar as chamadas listas fechadas, bem assim, com observância dos critérios de priorização previstos, verificou-se que todos os editais analisados contemplaram as determinações dos itens 9.4.2 e 9.4.3 do referido acórdão, de maneira que os itens podem ser considerados cumpridos pela autarquia.

19. Verificou-se que, nos editais analisados, o Incra motivou formalmente as eliminações de candidatos, deu publicidade às decisões, e assegurou o contraditório e a ampla defesa, atendendo integralmente às exigências legais, dando integral cumprimento à determinação do item 9.4.4 daquele acórdão. E em todos os processos válidos analisados o Incra motivou, deu publicidade, oportunizou para que os candidatos excluídos exercessem seu direito de contraditório e da ampla defesa, em caso de eliminação, e realizou a ampla divulgação do resultado do processo seletivo, conforme determinado no subitem 9.4.5 do acórdão monitorado, itens esses, portanto, que devem ser considerados com integral cumprimento.

20. Já o item 9.4.6 compreende medida em cumprimento, relativa ao envio, por uma década, das informações acerca dos editais publicados a este Tribunal, o que se estenderá até o ano de 2027.

21. Os itens 9.5.3 e 9.5.4 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, por sua vez, tratam dos problemas relativos ao sistema Sipra, então principal base de dados do Incra. Nesses itens este Tribunal determinou ao Instituto que promovesse as adaptações necessárias para que, quando da classificação de beneficiários para fins de reforma agrária, em processo seletivo para cada projeto de assentamento, fosse gerada relação de beneficiários que obedecesse aos critérios de priorização e os requisitos descritos no art. 19, 19A e 20 da Lei 8.629/93, com redação dada pela Lei 13.456/2017, bem assim, que promovesse rigorosa avaliação das inconsistências dos dados constantes da base do Sipra em relação aos dados informados pelos beneficiários da reforma agrária, efetuando as devidas correções, de forma a cumprir o item 2.5 do Acórdão 753/2008 – TCU – Plenário, e viabilizar a correta seleção de beneficiários da reforma agrária, bem como viabilizar as atividades de supervisão ocupacional destinadas ao cumprimento do art. 18B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017, e a regularização prevista no art. 26B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017.

22. Segundo as informações prestadas neste monitoramento, desde 2024 o Incra vem implementando a migração gradual dos serviços do Sipra e da Sala da Cidadania para a Plataforma de

Governança Territorial (PGT), com o objetivo de integrar e modernizar todos os serviços em uma única plataforma oficial para inscrição, seleção, supervisão e regularização de beneficiários do PNRA.

23. De acordo com as informações obtidas, atualmente o Sipra e a Sala da Cidadania deixaram de ser os sistemas centrais de inscrição e acompanhamento. Não estão mais sendo utilizados como sistemas de ingresso de beneficiários, uma vez que suas principais funcionalidades foram absorvidas pela PGT no serviço digital de ingresso de famílias, que passou a ser a plataforma oficial e única, integrada aos serviços de seleção, supervisão e regularização.

24. As ações de migração do Sipra para a Plataforma de Governança Territorial (PGT) demonstram um avanço significativo por parte do Incra na busca pela modernização e eficiência dos processos relacionados à reforma agrária. A equipe relata que a implementação da PGT trouxe melhorias substanciais, como a digitalização de procedimentos, a integração de dados e a automação de etapas críticas, resultando em maior transparência, agilidade e confiabilidade na seleção de beneficiários e na supervisão ocupacional. Registra ainda que a sistemática eletrônica de pontuação e os módulos de supervisão ocupacional têm contribuído para a redução de inconsistências cadastrais e para a emissão mais eficiente de documentos, conforme checagem amostral realizada.

25. Por fim, com relação a essas determinações, indica-se que o projeto PGT é impulsionado pela necessidade de resolver problemas de qualidade e redundância de dados do Sipra (inconsistências dos dados constantes da base do Sipra) e que essa migração e a conclusão da substituição dos serviços do Sipra na PGT estão sendo acompanhadas no monitoramento do TC 014.606/2023-2 que trata da *Auditoria de Natureza Operacional no PGT*, de maneira que a equipe de monitoramento propõe considerar cumpridas as referidas determinações (itens 9.5.3 e 9.5.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário).

V

26. Mediante os itens 9.5.5 a 9.5.7 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, esta Corte determinou ao Incra que:

26.1 - formalizasse, em todas as suas Superintendências Regionais, contínuo planejamento para realização de fiscalizações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária, em obediência ao disposto no art. 5º da IN Incra 71/2012, bem como o item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e o item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário, de forma a cumprir o disposto no art. 18B e propiciar a regularização a que se refere o artigo 26B da Lei 8.629/1993, ambos com redação dada pela Lei 13.456/2017;

26.2 - adotasse regular dinâmica de monitoramento das ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária realizados por suas Superintendências Regionais, de modo a obter a maior eficácia possível desse procedimento e viabilizar o cumprimento do item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e do item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário; e que

26.3 - buscasse, a partir da melhoria ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária e a partir da regular dinâmica de monitoramento dessas ações, propiciar com maior eficiência e eficácia a reintegração de lotes da reforma agrária irregularmente ocupados, em atenção à IN Incra 71/2012 e aos arts. 18B e 26B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017.

27. A equipe de auditoria registra que com vistas a verificar o cumprimento do subitem 9.5.5 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, bem como o subitem 9.5.6 do mesmo acórdão, **foi solicitada ao Incra a apresentação do Plano Nacional de Fiscalização e os Planos Regionais de Supervisão Ocupacional, os quais não foram apresentados pelo Instituto**.

28. Em vez disso, o Incra informou sobre a evolução normativa, desde a Instrução Normativa 97/2018 até a atual IN 99/2019, que estabelece diretrizes para o planejamento e execução das atividades de supervisão ocupacional, destacando a criação de sistemas tecnológicos como o Sistema Nacional de Supervisão Ocupacional (SNSO), o Titula Brasil e o PGTCampo, que facilitam as ações de campo e o monitoramento das metas, os quais têm contribuído para maior eficiência e eficácia na

supervisão ocupacional, além de melhorar o acompanhamento das metas pelos gestores regionais e da sede.

29. De acordo com o Incra, em 2024 foram realizadas 74.931 supervisões *in loco* e emitidos 45.641 Contratos de Concessão de Uso (CCUs), enquanto em 2025, até a data em que prestadas informações necessárias ao monitoramento realizado nestes autos, foram realizadas 28.862 supervisões e emitidos 19.694 CCUs.

30. As informações prestadas foram avaliadas pela AudSustentabilidade, cuja equipe de auditoria consignou em seu relatório que apesar das informações e evolução no volume de supervisão ocupacional, o Incra não apresentou elementos que comprovem que as suas Superintendências Regionais estão realizando o planejamento das atividades de verificação das condições de permanência, conforme prioridade estabelecida para a Superintendência Regional, observadas as diretrizes da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento e consignadas no Plano Nacional de Supervisão, conforme determina o art. 53 da Instrução Normativa 99, de 30/12/2019 e o subitem 9.5.5 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário.

31. A equipe destaca que, ademais, evidencia-se que o Incra descontinuou o cumprimento do subitem 9.5.6 do acórdão, observado no segundo monitoramento (Acórdão 169/2023-TCU-Plenário), quando houve o comprometimento em realizar a revisão e o planejamento de planos de supervisão ocupacional, com diagnóstico previsto até meados de 2021. Na avaliação da equipe, houve retrocesso no planejamento e monitoramento das ações de supervisão ocupacional, pois o Incra/Sede não está exigindo que as regionais formalizem o contínuo planejamento para realização de fiscalizações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária, nem monitora as ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária realizados por suas Superintendências Regionais.

32. Tal assunto foi conduzido posteriormente à reunião realizada pela AudSustentabilidade com o Incra, para esclarecimentos adicionais, em outubro/2025, conforme consignado no relatório. Naquela oportunidade foi esclarecido que o antigo sistema "Diagnóstico de Desenvolvimento" foi descontinuado em 2021, sendo substituído pelo modelo de planejamento participativo em planilhas e cadernos regionais. Assim, **o Incra comprometeu-se a disponibilizar ao TCU os registros desse planejamento e seus critérios de acompanhamento, o que, entretanto, não ocorreu**.

33. Conforme salientado pela equipe de auditoria, evidencia-se, do monitoramento realizado, que 80% dos indícios de irregularidades não tratados pelo Incra se situam na Amazônia Legal, carecendo de serviços de supervisão ocupacional, os quais são dificultados pelas distâncias características da ampla região, bem assim pela carência de recursos humanos nas respectivas superintendências daquela abrangência. Assim, evidencia-se que essa questão deve ser enfrentada com a elaboração de um Plano Nacional de Supervisão Ocupacional para promover o aumento das atividades de supervisão ocupacional nas superintendências regionais dos estados da Amazonia Legal.

34. A equipe reconhece, apesar disso, que conquanto evidenciada omissão da Divisão de Supervisão e Regularização de Projetos de Assentamento em relação ao planejamento da supervisão ocupacional e seu monitoramento, as significativas melhorias trazidas pela informatização das ferramentas de supervisão ocupacional (PGT e PGT Campo) contribuíram para propiciar a regularização a que se refere o artigo 26B da Lei 8.629/1993, podendo considerar o subitem 9.5.5 do acórdão monitorado parcialmente cumprido.

35. Em geral, da avaliação sobre essas medidas monitoradas, a equipe compreende que devem ser considerados parcialmente cumpridos os itens 9.5.5 a 9.5.7 do acórdão monitorado.

36. De fato, observa-se que houve, no decorrer do processo de monitoramento, incremento adicional nas atividades de supervisão ocupacional e melhoria das ferramentas que propiciam o registro e a análise da ocupação da terra pelos beneficiários da reforma agrária. Todavia, resta evidente que houve descontinuidade no cumprimento da medida concernente ao planejamento dessas ações, o que dificulta o tratamento dos indícios de irregularidades ainda pendentes, em expressiva representatividade (46%), sendo mais de 80% concentrada na região da Amazônia Legal, o que demanda firme ação de planejamento. Entendo, portanto, que não basta essa consideração em acórdão

(cumprimento parcial da determinação), sendo necessário que esta Corte reitere a determinação sobre a necessidade de formalização, em todas as suas Superintendências Regionais, de contínuo planejamento para realização de fiscalizações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária, pois já se passaram 9 anos aproximadamente daquele acórdão, e o Incra ainda não se firmou no integral cumprimento dessas medidas, que, ademais, têm repercussão em todas as suas futuras fiscalizações.

VI

37. Passando ao subitem 9.5.8 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, este Tribunal havia determinado ao Incra que mantivesse, em processo administrativo específico, a documentação comprobatória da capacidade de exploração da terra pelas pessoas enquadradas como portadoras de deficiência física ou mental e dos aposentados por invalidez, beneficiados com a distribuição de terra, sob pena de responsabilidade da autoridade que autorizou o ato.

38. Apesar de tal item indicar até mesmo a possível responsabilização administrativa, constatou-se que o cumprimento da medida se dá ainda de forma parcial pelo Incra. Segundo apurações realizadas de forma amostral pela equipe de monitoramento, embora existam processos com documentação adequada e comprovação da capacidade de exploração da terra, permanecem casos em que não foi mantida documentação comprobatória em processo administrativo específico, não há comprovação formal da capacidade de exploração agrícola e não foram seguidos os fluxos e exigências previstos na Nota Técnica 009-A/2016.

39. Igualmente, penso ser necessária a reiteração da medida, como providência adicional, além de destacar o cumprimento parcial da determinação pelo Incra, medida esta proposta pela equipe de fiscalização.

VII

40. Outro conjunto importante de determinações foram expedidas em face de remissão dos créditos da reforma agrária a beneficiários com indícios de irregularidades apontados por este Tribunal.

41. A Lei 13.001/2014 havia autorizado a remissão (perdão) de créditos de instalação concedidos a assentados entre os anos de 1985 e 2013, desde que os valores somassem até R$ 10.000,00 por devedor. No entanto, este Tribunal identificou que os beneficiários apontados com indícios de irregularidade tinham potencial acesso a essa remissão de dívidas. À época da fiscalização empreendida (em 2016), o Incra havia remido cerca de R$ 6,1 milhões em dívidas a beneficiários assentados até dezembro de 2013, com indícios de irregularidade, mas a maior parte dos valores a serem remidos ainda estava em apuração. Estimava-se um total de 465.931 beneficiários assentados até dezembro de 2013 com indícios de irregularidade, e o perdão desses débitos representaria um prejuízo potencial significativo aos cofres públicos.

42. Assim, realizou-se o seguinte conjunto de determinações no Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário:

"9.6.1. mantenha suspensa a remissão de créditos da reforma agrária a que se refere o art. 3º da Lei 13.001/2014 para os beneficiários com indícios de irregularidade constantes dos itens não digitalizáveis da peça 25 dos autos até que haja integral apuração, pela autarquia, dos indícios ali apontados, e, em decorrência das apurações que fez desde a prolação do Acórdão 2.451/2016 – Plenário, ou das apurações que ainda serão necessárias fazer, adote as providências indicadas a seguir, conforme se confirme ou se afastem em definitivo os indícios apontados:

9.6.1.1. caso haja a constatação, pelo Instituto, da situação de regularidade do beneficiário com direito à remissão indicada por referida lei, mediante a apresentação das devidas comprovações ou por outro meio que a Autarquia julgar pertinente, sob responsabilidade pessoal do agente público que promover a exclusão, e observadas as condições legais, poderá a autarquia dar continuidade aos processos ou procedimentos de remissão dos créditos do respectivo beneficiário, caso ainda não concedidos, ou manter referida remissão, se já

concedida, na forma da lei, devendo, nesse caso, efetuar a regularização dos registros do beneficiário e excluí-lo da lista de lista de indícios de irregularidades apontados na referida planilha anteriormente indicada por este Tribunal (itens não digitalizáveis de peça 25);
9.6.1.2. em caso, todavia, de confirmação dos indícios de irregularidades apontados, deverá o Instituto abster-se de conceder a remissão de que trata a lei, ou, ainda, deverá efetuar a devida anulação, nos casos em que já concedida a remissão, promovendo-se as medidas necessárias ao ressarcimento dos créditos da reforma agrária recebidos de maneira irregular, devidamente atualizados, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa aos interessados;
(...)
9.7. informar ao Incra, para fins do cumprimento das medidas objeto das determinações deste acórdão, que:
9.7.1. no tocante às remissões de dívida a que se refere o art. 3º da Lei 13.001/2014, considere irregularidade passível de anulação do ato de remissão ou negativa de sua concessão a constatação de que o beneficiário da terra não ostentava legalmente a condição de assentado, por se enquadrar nas hipóteses de vedação normativa à época do recebimento do crédito de instalação;
9.7.2. quanto à apuração dos indícios de irregularidades constantes da coluna 'ocorrências depois da data de homologação' do quadro elaborado pela unidade técnica deste Tribunal e a que se referem as planilhas constantes dos itens não digitalizáveis de peça 25, deve ser considerada irregularidade a violação das obrigações fixadas no art. 21 da Lei 8.629/1993 e nos contratos de concessão de uso da terra, ou instrumento similar, celebrados com cada beneficiário;
9.7.3. para o cumprimento das determinações indicadas nos subitens 9.6.1 e 9.6.2 deste acórdão, fica o Instituto autorizado a excluir o beneficiário da lista de indícios de irregularidades, com base nas apurações que já realizou no curso da suspensão da cautelar deferida pelo Acórdão 2.451/2016 – Plenário, em razão da apresentação das devidas comprovações de regularidade pelo beneficiário, ou em razão de depurações na base de dados do Sipra visando a eliminação de erros, realizadas pela Autarquia, e demais meios apuratórios pertinentes, registrando-se e fundamentando-se todas as exclusões porventura realizadas, incluindo a indicação dos motivos, documentos, e do agente responsável pela decisão de exclusão, de forma a que se possa apurar a responsabilidade pessoal do agente público que promover exclusões indevidas, ou da autoridade máxima da instituição, em caso de exclusões ou desbloqueios massivos que porventura não sejam objeto de verificações anteriores ou posteriores por meio da devida supervisão ocupacional, conforme planos de supervisão a serem elaborados em cumprimento às determinações deste acórdão, observadas as demais disposições deste acórdão".

43. Segundo dados constantes do relatório precedente, em termos monetários foi remitido o montante de R$ 9.388.955,00, representando 7% do total de R$ 141.321.569,30 de créditos concedidos e passíveis de remissão, sendo que R$ 8.041.830,00 corresponderam a remissões a beneficiários que tiveram os desbloqueios massivos do Incra. As ações de desbloqueios massivos realizadas pelo Incra consistiram em correção de bloqueios indevidos ou baseados em premissas que, após reanálise pelo próprio Incra, não se configuravam como irregularidades nos termos da legislação agrária ou do escopo das determinações desta Corte para o público-alvo.
44. O desbloqueio massivo foi utilizado especialmente em vista da correção da situação cadastral do beneficiário no Sipra, removendo um bloqueio considerado indevido, em face de cruzamento de dados daquela base, até então considerada de baixa qualidade. Contudo, tal desbloqueio massivo não dispensaria a necessidade de que o beneficiário atendesse e comprovasse os critérios de elegibilidade específicos para cada política pública, seja a remissão de crédito, financiamentos ou outros benefícios sociais e agrários.
45. Diante desses dados, a equipe realizou cruzamento de registros, exame amostral e reuniões junto ao Incra para esclarecimentos, vindo a concluir que houve cumprimento ao disposto no item 9.6.1.1 do acórdão monitorado, e o cumprimento parcial do subitem 9.6.1.2, vez que, quanto a esse, ainda permanecem não tratados 6.835 beneficiários que somam R$ 46.558.683,81 de créditos passíveis de remissão.
46. O Tribunal também vedou o pagamento de novos créditos a beneficiários da reforma agrária cujos indícios de irregularidades fossem mantidos, conforme medidas integrantes do subitem 9.6.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário.

47. Informações coletadas pela equipe no monitoramento são de que 151.382 beneficiários da reforma agrária receberam créditos entre 2017 e 2025, totalizando a cifra bilionária de R$ 1.961.769.900,00 em créditos concedidos a assentados da reforma agrária.

48. Em análise amostral resultante do cruzamento de dados de registros de indícios de irregularidades com indeferimento e os registros de créditos recebidos, identificou-se que 34 beneficiários receberam os créditos apesar do indeferimento pelo Incra de sua situação de regularidade. Desses, a equipe realizou análise amostral de 22 processos, identificando problemas relativos ao tratamento das irregularidades apontadas no acórdão deste Tribunal, vez que nessa amostra não foram confirmados indícios de irregularidades apontados pelo TCU, mas outras situações, como abandono voluntário, desistência ou evasão e renúncia ao lote, com eliminação de 5 beneficiários nessa amostra.

49. De positivo, registrou-se a constatação de que em 95% dos casos o Incra realizou vistorias para verificar a ocupação e exploração da terra, reconheceu as inconsistências apontadas no uso da classificação “indeferido” pela equipe de monitoramento, e adotou providências iniciais com vistas ao ressarcimento dos créditos concedidos. No entanto, há o apontamento de que existem 391.756 registros de indícios de irregularidades ainda não tratados, o que demandará grande esforço pelo Incra, de maneira que a equipe de monitoramento propõe considerar parcialmente cumprido o subitem 9.6.2 e seus subitens 9.6.2.1, 9.6.2.2.1, 9.6.2.2.3 e 9.6.2.2.4 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário.

VIII

50. Avaliou-se também o cumprimento das determinações relativas aos indícios de irregularidades atinentes à concessão de lotes de reforma agrária a beneficiários pertencentes às categorias servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo, após a data de homologação (itens 9.6.3, 9.6.4, 9.7.5 e 9.7.6 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário).

51. Até a edição da Lei 13.465/2017 (que converteu a MP 759/2016), a legislação e as normas do Incra vedavam que servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo fossem beneficiários da reforma agrária. O cruzamento de dados realizado em fiscalização deste Tribunal (peça 25 do TC 000.517/2016-0) identificou a existência de 104.344 beneficiários ocupantes de cargos públicos, 45.942 beneficiários empresários, e 1.012 beneficiários detentores de mandato eletivo, após a data de homologação.

52. Com a introdução do § 4º ao art. 20 da Lei 8.629/1993 pela Lei 13.465/2017, houve uma mudança substancial no normativo, o qual passou a indicar que o beneficiário não perderia a condição de assentado caso se enquadrasse posteriormente nessas situações (servidor público, empresário etc.), desde que a atividade assumida fosse compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado. Entretanto, as análises deste Tribunal, baseadas em fiscalizações de mais de 20 anos e no cruzamento de dados que apontou 578.547 indícios de irregularidades no total, revelaram que o Incra não estava realizando adequadamente a supervisão ocupacional para verificar essa compatibilidade.

53. Muitos desses beneficiários não estavam mais explorando seus lotes, e exerciam atividades tipicamente urbanas ou em tempo integral que se mostravam incompatíveis com a condição de agricultor familiar e com o compromisso de residir e explorar a parcela de forma direta e pessoal ou por meio de seu núcleo familiar. Em muitos casos esses beneficiários residiam em municípios diferentes de onde estavam seus lotes de reforma agrária (itens 9.6.4 e 9.7.6 do referido acórdão).

54. Entre as providências determinadas naqueles subitens restou aquela com vistas a que o Incra verificasse ativamente a compatibilidade da função exercida com a exploração agrícola e a efetiva exploração do lote, incluindo a manutenção de níveis satisfatórios de produtividade. Além disso, no item 9.6.4 exigiu-se que o Incra, para considerar o indício de irregularidade definitivamente saneado e confirmar o desbloqueio, realizasse uma efetiva verificação quanto ao cumprimento dos artigos 21 e 22 da Lei 8.629/1993, confirmando que os beneficiários estavam explorando a parcela de forma direta e pessoal (ou por meio de seu núcleo familiar) pelo prazo de dez anos, que não cederam

seu uso a terceiros a qualquer título, e que estão cumprindo a condição resolutiva de residir no local de trabalho ou em área integrante do PA, conforme imposto nos contratos de concessão.

55. A equipe de auditoria selecionou de forma amostral 45 processos entre as categorias "servidor público", "empresário", "político eleito" e "morada em município diferente". Verificou-se que em 9 processos (20%) a conclusão de deferimento pelo Incra apresentou inconsistências ou fragilidades. As principais falhas identificadas foram: inexistência de documentos que demonstrem a análise efetiva dos indícios de irregularidade e ausência de visita técnica com ateste da efetiva ocupação e exploração do lote. Em 36 processos (80%) a equipe do TCU considerou que houve documentação suficiente para sustentar o deferimento, que incluiu análise técnica de saneamento do processo, comprovação de exploração agrícola com laudo de vistoria técnica, apresentação de documentos de baixa de vínculo empregatício ou empresarial, verificação de residência compatível com as exigências legais, casos de inconsistência de dados sanável e eliminação do programa por desistência ou evasão.

56. Assim, anotou-se proposição de cumprimento parcial das determinações, haja vista um número ainda considerável de falhas nesse procedimento (propõe-se considerar os itens 9.6.3, 9.6.4, 9.7.3, 9.7.5 e subitens, 9.7.6 e 9.7.6.1 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário como cumpridos parcialmente).

IX

57. No que tange especificamente à apuração dos beneficiários com irregularidades apontadas por este Tribunal a equipe de monitoramento aponta um incremento anual de análise significativo ao longo dos anos, conforme a tabela abaixo, já expurgados os quantitativos relativos aos desbloqueios massivos:

"Tabela 3 – Indícios apurados ao longo do período"

Período que houve a apuração pelo Incra	Deferido	Indeferido	Deferido + Indeferido	Incremento anual
até julho de 2025	204.409	13.786	218.195	21.166
2024	184.465	12.564	197.029	18.816
2023	167.471	10.742	178.213	17.649
2022	152.084	8.480	160.564	18.188
2021	136.384	5.992	142.376	23.490
2020	115.092	3.794	118.886	17.833
2019	98.649	2.404	101.053	33.778
2018	61.844	5.431	67.275	-

58. Em que pese isso, restam 391.756 situações "não tratadas", que representam 46% dos indícios remanescentes. Diante de tal volume foram realizadas reuniões junto ao Incra, a fim de colher informações sobre as medidas a serem adotadas para o enfrentamento desse saldo, bem assim, melhor identificar as dificuldades enfrentadas no tratamento do remanescente.

59. Parte do problema se refere à Amazônia Legal, cujas unidades enfrentam limitações de pessoal, distância e alta demanda judicial, o que as obriga a focar casos emergenciais. O Incra, no entanto, reconhece a necessidade de uma estratégia específica para a região. Somado a isso, tem-se a reconhecida morosidade do processo administrativo, resultante tanto da limitação de integração sistêmica entre a PGT e o SEI, que impede o encaminhamento automático dos laudos de vistoria para análise, quanto da dependência de procedimentos manuais e da escassez de recursos humanos para realizar as análises necessárias.

60. Neste ponto, ressalto que esta Corte já recomentou, anteriormente, por ocasião do primeiro monitoramento realizado, mediante o Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário (subitem 9.9), aos então Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (órgão ministerial supervisor do Incra), à Casa

Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia, em reiteração ao disposto no subitem 9.10 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, que mantivessem entendimentos com vistas a buscar as alternativas necessárias e disponíveis com vistas a, de forma efetiva e contínua, proporcionar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária os recursos humanos, materiais, orçamentários e financeiros necessários ao cumprimento de sua missão institucional e, em especial, aqueles necessários ao enfrentamento dos indícios de irregularidades apontados por este Tribunal nos acórdãos adotados, relativos à execução do Programa Nacional de Reforma Agrária, em especial, aqueles necessários e suficientes à execução das ações de supervisão ocupacional dos lotes entregues aos beneficiários da reforma agrária, à retomada e à regularização das parcelas, de forma a garantir efetividade necessária ao programa.

61. Merece destaque, a propósito, o seguinte trecho do relatório de monitoramento, sobre o específico tratamento do volume remanescente:

"115. Nesse contexto, foi destacado durante a reunião (peça 402) o volume expressivo de indícios ainda não tratados pelo Incra, o que reforça a urgência de ações mais eficazes. Atualmente, permanecem 391.756 indícios pendentes de análise, dos quais 32% (126.617 indícios) correspondem a ex-beneficiários classificados como desistentes (54.206 indícios), eliminados (40.615 indícios) e evadidos (31.796 indícios).

116. Diante dessa situação, a equipe do TCU questionou se o Incra considera a possibilidade de adotar um rito de análise mais prioritário para esses casos específicos (126.617 indícios), uma vez que se trata de ex-beneficiários já eliminados do programa.

117. O Incra informou que realizará o desbloqueio massivo de cerca de 126 mil indícios relativos a ex-assentados após homologação, ação que depende apenas da operacionalização no Sipra. A premissa é que situações registradas como desistente, eliminado, evadido ou falecido já passaram por supervisão, e não há como comprovar ocupação de quem deixou o assentamento.

118. Para indícios anteriores à homologação, ainda não há definição, pois depende da aplicação da Nota Informativa 5674/2024.

119. Dos cerca de 270 mil indícios restantes, concentrados sobretudo na região Norte, o saneamento é dificultado por fatores estruturais, e o Incra planeja organizar melhor as ações de supervisão e firmar parcerias. Entre as soluções em desenvolvimento estão a autosupervisão ocupacional, permitindo autodeclaração dos beneficiários, e a migração definitiva dos dados dos assentamentos para a PGT, possibilitando desbloqueios remotos integrados a outras bases.

120. Portanto, das 391.756 situações que permanecem 'não tratadas' (que representam 46% do total de indícios), em levantamento elaborado pela equipe do TCU que considerou para as situações desistentes, eliminados e evadidos até dezembro de 2025, aproximadamente 126.617 indícios terão a possibilidade de serem desbloqueados massivamente, remanescendo aproximadamente 265.139 indícios que representarão 31% a serem saneados."

62. Este relator, ao propor a realização de monitoramentos bianuais, entendeu, em um primeiro momento, que nos dois primeiros monitoramentos (4 anos) já teria o Incra solucionado por completo todos os indícios de irregularidades apontados. Já no segundo monitoramento, propus ao Tribunal mais um monitoramento para checagem dessa situação, alterando de 2 para 3 monitoramentos sobre a apuração dos indícios de irregularidades. Todavia, passados 9 anos desde o acórdão proferido em 2017, tem-se tal situação ainda com significativa necessidade de saneamento.

63. Em seu relatório, a equipe de auditoria consigna que se deva considerar em cumprimento o dispositivo constante do subitem 9.5.2 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, que dispõe sobre o envio de relatórios semestrais com os resultados parciais dos trabalhos executados segundo o plano de apuração das irregularidades, e propõe ajustar o comando do item 9.11.2 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário cuja redação é no sentido de que se *"9.11.2. autue processo de acompanhamento das providências a serem adotadas pelo Incra conforme subitens 9.5.1, 9.5.2, 9.6 e 9.7 deste acórdão, notadamente, em razão da remessa semestral das informações a este Tribunal, dado o longo lapso previsto para a realização de cada monitoramento;"*, a fim de que passe a ter a seguinte redação: "*9.11.2. realize o acompanhamento do item 9.5.2 deste acórdão nos mesmos processos em que se processará os seus monitoramentos.*".

64. Assim, o envio semestral das informações relativas à apuração das irregularidades apontadas quanto aos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, passaria a integrar os processos remanescentes de monitoramento, ou seja, os dois últimos, voltados à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária.

65. A unidade de auditoria especializada também propõe *"i)* ***dispensar a continuidade do monitoramento dos itens parcialmente cumpridos das determinações*** *do* ***item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário*** *e itens 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8,* ***9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4*** *e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário bem como dos itens parcialmente implementados nas recomendações do item 9.9.3 (subitens itens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário e item 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário em virtude da conclusão do último ciclo de monitoramento para verificar a efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Incra, quanto aos indícios de irregularidades apontados pelo TCU (item 9.11.1.1. do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário)"* (destaque e grifos acrescidos).

66. Entre as medidas para as quais se pretende dispensar a continuidade do monitoramento, encontram-se a suspensão da remissão de créditos para beneficiários com indícios de irregularidades, até que haja integral apuração, pela autarquia, dos indícios ali apontados (9.6.1 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário).

67. A proposta contemplaria também a dispensa de monitoramento do cumprimento do subitem 9.6.2.1. em que o TCU determinou ao Incra que continuasse a realizar a apuração de todos os indícios de irregularidades apontados nas planilhas em Excel indicadas à peça 25 (itens não digitalizáveis) daqueles autos, conforme encetado pela autarquia por ocasião das reuniões e requerimentos que fez a este Tribunal e que resultaram na prolação do Acórdão 2451/2016-TCU-Plenário, consoante ali registrado, de maneira a checar uma a uma as situações apontadas por este Tribunal, segundo cronograma de apurações.

68. Igualmente encontra-se proposta a dispensa quanto ao monitoramento do item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, parcialmente implementado pelo Incra, e que recebeu a seguinte análise por parte da equipe de monitoramento:

"**2.7 Plano de Apuração (item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário)**

9.6. determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, § 3º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 dias, apresente Plano de Apuração atualizado de todos os indícios de irregularidades apontados por este Tribunal, referidos no subitem 9.5.1 do Acórdão 1.976/2017 – TCU-Plenário e no subitem 9.7.1 do Acórdão 3.155/2019 - TCU-Plenário, no qual esteja contemplada uma atualização do Plano de Supervisão Ocupacional para a apuração dos indícios de irregularidades apontados com prazo razoável para ser integralmente cumprido até o primeiro semestre de 2024;

Situação que levou à proposição da deliberação:

458. Essa determinação originou-se no Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário:

9.5. determinar ao Incra, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que:

9.5.1. apresente a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano definitivo de apuração de todos os indícios de irregularidades constantes dos itens não digitalizáveis da peça 25 dos autos, com a indicação de responsáveis pela implementação, o detalhamento de suas atividades, a duração de cada atividade e a data limite de sua conclusão, a qual não poderá ser superior a três anos, contados da ciência deste acórdão, a fim de que possa ser acompanhado e monitorado por este Tribunal e pelo Órgão de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

459. O Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário, que apreciou o primeiro monitoramento do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, constatou que, se mantido o desempenho da época, o Incra levaria aproximadamente 6 anos para realizar a supervisão ocupacional nas parcelas pendentes de vistorias, descumprindo o prazo estabelecido de 3 anos, estipulado no item 9.5.1 do acórdão acima mencionado, para a apuração de todos os indícios de irregularidades, e determinou a elaboração de novo plano de apuração para ser cumprido até 2022 (subitem 9.7.1 do acórdão em apreço).

460. Por meio do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, foi avaliado o segundo monitoramento, referente ao período de outubro de 2019 a dezembro de 2021, época de forte restrição das atividades de campo, em face da pandemia da Covid-19. Nesse monitoramento constatou-se que o plano de apuração dos indícios de irregularidades vigente a época não seria concluída até 2022 e necessitava de nova atualização, resultando na determinação em questão.

Providências adotadas e comentários dos gestores

461. Após o segundo monitoramento, o Incra apresentou como comprovação do cumprimento da deliberação dois documentos principais: o Despacho do Presidente do Incra (SEI 17133506, peça 73), que encaminha informações e posicionamento institucional ao TCU sobre as ações realizadas e previstas para atender às determinações, e o Plano de Apuração de julho de 2023 (peça 226), documento técnico que detalha a estratégia, metas, cronograma, metodologia e estrutura de execução para o saneamento dos indícios de irregularidade dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, incluindo a atualização do Plano de Supervisão Ocupacional conforme exigido pelo item 9.7 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário.

Análise

462. O Plano de Apuração 2023 apresentado pelo Incra (peça 226) contemplou metas anuais por Superintendência Regional para o saneamento de indícios de irregularidade e para a execução da supervisão ocupacional, além de cronograma de execução, estrutura de coordenação nacional e regional, metodologia detalhada e identificação de responsáveis por função ou cargo. O documento definiu como público prioritário os beneficiários assentados em projetos de assentamento federais, com forte concentração na Amazônia Legal, e previu ações diferenciadas para essa região, como mutirões e parcerias institucionais, diante da baixa capacidade operacional das superintendências locais.

463. Apesar de o plano atender formalmente aos requisitos do item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, a execução não resultou na conclusão integral da apuração dos indícios de irregularidade dentro do prazo fixado. Ao final do período, ainda permanecia um quantitativo significativo de indícios não tratados, o que evidencia que o objetivo final previsto pelo Tribunal não foi alcançado.

464. Mesmo com a previsão de concurso público e recomposição orçamentária para 2024, os efeitos dessas medidas não se materializaram a tempo de impactar positivamente o resultado dentro do prazo. A dependência de parcerias institucionais e a necessidade de mobilização intensiva de recursos humanos e logísticos em curto espaço de tempo também se mostraram insuficientes para superar os obstáculos. Na prática, o conjunto desses fatores resultou na não conclusão da apuração de todos os indícios de irregularidade no prazo determinado pelo TCU.

Conclusão:

465. O Plano de Apuração 2023 atendeu aos requisitos formais estabelecidos pelo item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, ao apresentar metas anuais por superintendência, cronograma, metodologia de saneamento e supervisão ocupacional, uso de tecnologia e definição de responsabilidades. Contudo, a execução não atingiu o objetivo de concluir integralmente a apuração dos indícios até o primeiro semestre de 2024.

466. As dificuldades estruturais e operacionais previstas no momento da elaboração do plano se confirmaram, e o passivo de indícios não tratados permaneceu significativo após o prazo. Assim, o atendimento à determinação foi apenas parcial, com cumprimento formal, mas sem alcance do resultado esperado pelo Tribunal.

Proposta de encaminhamento

467. Em face do acima exposto, propõe-se classificar o item 9.7 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário como parcialmente cumprido.” (grifei)

69. A meu ver, diante da constatação, neste monitoramento, de que houve apuração concreta de 54% dos indícios de irregularidades apontados, com possível incremento por futuro bloqueio massivo de mais 15%, totalizando 69% de apuração (ainda não aferida em fiscalização), com remanescente encetado da ordem de 31%, não há razão suficiente para dispensar o monitoramento a ser realizado por este Tribunal, em que pese o Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, já modificado pelo Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, ter estabelecido um ciclo de 3 monitoramentos bianuais específicos acerca do cumprimento das medidas apuratórias, e que se encerraria justamente com este terceiro monitoramento em apreciação.

70. Resta evidente a necessidade de continuidade do monitoramento inicialmente previsto no subitem 9.11.1.1 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, sem prejuízo da realização daquele outro tipo

de monitoramento previsto no subitem 9.11.1.2 do mesmo acórdão, voltado à eficiência, eficácia e efetividade da política pública fiscalizada.

71. Em razão disso, em linha divergente à proposição da unidade instrutiva, estou propondo que esta Corte determine a realização de monitoramentos adicionais para os fins previstos no subitem 9.11.1.1 daquele acórdão, desta feita em caráter anual, a partir da prolação deste acórdão, até o término do ciclo previsto no acórdão originário (até a conclusão dos dois últimos monitoramentos bianuais previstos), sem prejuízo de autorizar a realização dos acompanhamentos previstos no subitem 9.11.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário nos mesmos processos em que se processarão esses novos monitoramentos, dispensando-se a autuação dos processos de acompanhamento previstos naquele subitem.

72. Quanto ao cumprimento parcial do subitem 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, verifica-se que o termo final de apuração dos indícios de irregularidade deveria ter se dado em 2024 e, passados dois anos após esse prazo, ainda há 46% de indícios não apurados. Considerando as dificuldades enfrentadas pela autarquia, devido a suas próprias limitações, deixarei de propor a este Tribunal a realização de audiências com vistas à responsabilização dos gestores do Incra em face do cumprimento parcial dessa medida, sem prejuízo de nova determinação com vistas à apuração integral nos próximos dois anos, que, acaso não cumprida, poderá ensejar medidas de responsabilização aos gestores que lá estão desde a prolação do acórdão a ser proferido pelo Tribunal até o final do prazo indicado.

X

73. Feitos esses apontamentos, passo ao exame das recomendações exaradas por meio do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, visando ao aperfeiçoamento da política pública e ao incremento das ações desempenhadas pelo Incra, as quais são consideradas como cumpridas parcialmente pela equipe da AudSustentabilidade.

74. A AudSustentabilidade registra que no tocante à recomendação do item 9.9.3.1 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, que cuida do incentivo à produção mecanizada, o Incra apresentou iniciativas voltadas ao seu incentivo nos assentamentos da reforma agrária, com o objetivo de elevar o nível de produtividade da exploração da terra pelas famílias assentadas. Porém, não foram apresentados elementos que permitam verificar de forma objetiva o alcance das ações nos assentamentos, como a quantidade de beneficiários atendidos ou a extensão da cobertura das iniciativas.

75. Já quanto à recomendação do item 9.9.3.2 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário que cuida da utilização de terras públicas em seus processos de reforma agrária, a equipe de monitoramento registra que, dos 577 projetos de assentamentos criados no período de 2017 a 2025, foi observada a utilização de terras públicas ou sem custo direto em 207 projetos (35,9%).

76. Quanto à recomendação do item 9.9.3.3 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário que cuida da titulação definitiva, concluiu-se que a sua implantação foi parcial, pois o Incra vem adotando medidas voltadas à ampliação da titulação definitiva, em consonância com o objetivo de consolidação dos assentamentos. Todavia, houve diminuição no total de titulações dos últimos dois anos e as ações implementadas ainda não alcançaram nível suficiente, visto que 83% dos beneficiários (476.112) têm mais de 10 anos de tempo de homologação e ainda não possuem titulação definitiva. Portanto, penso que cabe, sobre esse tema, dar ciência ao Incra da necessidade da implementação de medidas com vistas à ampliação da titulação definitiva dos lotes de reforma agrária, e ao pleno atendimento à recomendação.

77. A recomendação do item 9.8 do Acórdão 3.155 /2019-TCU-Plenário, que trata da criação de indicadores de permanência dos beneficiários da reforma agrária e de eficiência, eficácia e efetividade da política pública, tem também cumprimento parcial, pois o Incra tomou medidas importantes para atender às recomendações como o desenvolvimento dos indicadores de permanência,

apresentado no monitoramento anterior, e o desenvolvimento do Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária (IDEARA), que apresenta progressos na formulação e tabulação dos dados, porém os indicadores desenvolvidos ainda não foram implantados e utilizados pela instituição para o planejamento de suas atividades.

78. Na visão da AudSustentabilidade, mesmo diante das dificuldades, o *status* de "parcialmente cumprido" reflete progresso, indicando que o Incra tem avançado no atendimento às medidas recomendadas pelo Tribunal ainda que de forma parcial.

XI

79. Assim, feitas as ressalvas expressamente consignadas por este Relator, especialmente quanto à necessidade de realização de novos monitoramentos em ciclos anuais e reiteração de algumas das determinações, sem prejuízo dos dois monitoramentos bianuais previstos para avaliação de eficiência, eficácia e efetividade da política pública, acompanho as demais conclusões da referida unidade instrutiva.

80. Para maior clareza, apresento, a seguir, comparativo das proposições da unidade instrutiva e deste Relator:

Proposição da UT	Proposição deste Relator
a) considerar como parcialmente cumprida a determinação do item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário	- considerar parcialmente cumprida a determinação constante do subitem 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário; - determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, § 3º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, apresente Plano de Apuração atualizado de todos os indícios de irregularidades **remanescentes aos** apontados por este Tribunal, referidos no subitem 9.5.1 do Acórdão 1.976/2017 – Plenário e no subitem 9.7.1 do Acórdão 3.155/2019 - Plenário, no qual esteja contemplada uma atualização do Plano de Supervisão Ocupacional para a apuração dos indícios de irregularidades apontados com prazo razoável para ser integralmente cumprido com a apuração completa dos indícios de irregularidades até o primeiro semestre de 2030, sob pena de responsabilização da direção máxima da autarquia e dos demais agentes públicos envolvidos;
b) considerar como parcialmente implementado a recomendação do item 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário;	- considerar parcialmente implementada a recomendação constante do subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário
c) considerar como cumprida as determinações dos itens 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4, 9.4.5, 9.5.3, 9.5.4, 9.11.1.1, 9.11.2, 9.11.3 e 9.11.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;	- considerar cumpridas as determinações dos itens 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4, 9.4.5, 9.5.3, 9.5.4, 9.11.1.1, 9.11.2, 9.11.3 e 9.11.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;
d) considerar como parcialmente cumprida a determinação dos itens 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;	- considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário; - determinar ao Incra, em reiteração ao disposto nos subitens 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7 e 9.5.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, que:

Proposição da UT	Proposição deste Relator
	> formalize, em todas as suas Superintendências Regionais, contínuo planejamento para realização de fiscalizações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária, em obediência ao disposto no art. 5º da IN Incra 71/2012, bem como o item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e o item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário, de forma a cumprir o disposto no art. 18B e propiciar a regularização a que se refere o artigo 26B da Lei 8.629/1993, ambos com redação dada pela Lei 13.456/2017; > adote regular dinâmica de monitoramento das ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária realizados por suas Superintendências Regionais, de modo a obter a maior eficácia possível desse procedimento e viabilizar o cumprimento do item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e do item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário; > busque, a partir da melhoria ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária e a partir da regular dinâmica de monitoramento dessas ações, propiciar com maior eficiência e eficácia a reintegração de lotes da reforma agrária irregularmente ocupados, em atenção à IN Incra 71/2012 e aos arts. 18B e 26B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017; > mantenha, em processo administrativo específico, a documentação comprobatória da capacidade de exploração da terra daquelas pessoas com deficiência física ou mental e dos aposentados por invalidez beneficiados com a da distribuição de terra, sob pena de responsabilidade da autoridade que autorizou o ato;
e) considerar como parcialmente implementado as recomendações do item 9.9.3 (subitens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário;	- considerar parcialmente implementadas as recomendações constantes do subitem 9.9.3 (subitens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário;
f) considerar em cumprimento as determinações dos itens 9.5.2 e 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;	- considerar em cumprimento as determinações dos itens 9.5.2 e 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;
g) considerar em cumprimento a determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário e continuar o monitoramento desses subitens, a fim de proceder à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política, contando o que os indicadores construídos pelo Incra revelam sobre a Política Nacional de Reforma Agrária, conforme estabelecido no subitem 9.11.1.2.3 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário referido Acórdão;	- considerar em cumprimento a determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário e continuar o monitoramento desses subitens, a fim de proceder à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política, contando o que os indicadores construídos pelo Incra revelam sobre a Política Nacional de Reforma Agrária, conforme estabelecido no subitem 9.11.1.2.3 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário referido Acórdão;
h) ajustar o comando do item 9.11.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário para que passe a ter a redação abaixo: 9.11.2. realize o acompanhamento do item 9.5.2	- autorizar que o acompanhamento previsto no subitem 9.11.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário seja realizado nos futuros monitoramentos indicados neste acórdão, dispensando-se a autuação do processo

Proposição da UT	Proposição deste Relator
deste acórdão nos mesmos processos em que se processará os seus monitoramentos.	específico de acompanhamento de que trata aquele dispositivo;
i) dispensar a continuidade do monitoramento dos itens parcialmente cumpridos das determinações do item 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário e itens 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário bem como dos itens parcialmente implementados nas recomendações do item 9.9.3 (subitens itens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário e item 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário em virtude da conclusão do último ciclo de monitoramento para verificar a efetividade das medidas apuratórias adotadas pelo Incra, quanto aos indícios de irregularidades apontados pelo TCU (item 9.11.1.1. do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário);	- autorizar a realização de novos monitoramentos anuais com vistas à verificação do cumprimento integral das determinações constantes dos subitens 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, das recomendações dos subitens 9.9.3 (subitens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário e subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário, além das determinações constantes deste acórdão, até o final do prazo previsto para a integral apuração dos indícios de irregularidades (até 2030);
j) autorizar a AudSustentabilidade a realizar a abertura de novo processo de monitoramento para realizar a aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, conforme determinação contida no item 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário e seus subitens, bem como verificar o cumprimento da determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do mesmo acórdão;	- autorizar a abertura de novo processo de monitoramento (o bianual previsto) para realizar a aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, conforme determinação contida no item 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário e seus subitens, bem como verificar o cumprimento da determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do mesmo acórdão;
k) apensar o presente processo ao processo originador (TC 000.517/2017-0), nos termos do art. 169, I, do RI/TCU.”	- apensar o presente processo ao processo originador (TC 000.517/2017-0), nos termos do art. 169, I, do RI/TCU;
	- dar ciência deste acórdão ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, ao Ministério do Planejamento e Orçamento, e à Casa Civil da Presidência da República, estes dois últimos, em razão da parcial implementação da recomendação constante do subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário.

81. Chegada a esta etapa, gostaria de registrar meus sinceros elogios ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária quanto ao grande esforço realizado no sentido de implementar melhorias em seus sistemas e bases de informações, com migração dos serviços do Sipra e da Sala de Cidadania para a Plataforma de Governança Territorial, além do desenvolvimento dessa plataforma mais moderna e de bases mais confiáveis e aderentes à legislação sobre a matéria, bem assim, pelo grande incremento, durante muitos anos, das atividades de supervisão ocupacional, com uso inclusive de meios eletrônicos de coleta dos dados com georreferenciamento automático, contribuindo para uma supervisão ocupacional mais eficaz e para os processos de regularização dos beneficiários. As medidas adotadas, sem dúvida, elevaram as atividades do Incra a outro nível, embora ainda em contínuo aperfeiçoamento, e com elevada demanda de trabalho ainda a ser feito.

82. Tais melhorias, que foram objetivamente induzidas pelas atividades de fiscalização e orientação empreendidas por este Tribunal, durante o processo de representação inicial e

monitoramentos e acompanhamentos que se seguiram, devem corresponder a processo de contínuo aperfeiçoamento no Incra, e que espero passe a integrar a cultura organizacional.

83. Igualmente rendo elogios à zelosa equipe da Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade), unidade indutora dos avanços alcançados pelo Incra na melhoria da política pública de reforma agrária, mediante os trabalhos desenvolvidos desde a origem das fiscalizações sobre o PNRA que culminaram nos acórdãos monitorados e aqueles que também se seguiram posteriormente, como o ora apresentado a esta Corte.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2438/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.712/2023-5.
1.1. Apenso: 025.659/2024-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Superintendência Regional do Incra Em Belém/PA (00.375.972/0003-22); Superintendência Regional do Incra Em Marabá/PA (00.375.972/0081-45); Superintendência Regional do Incra Em Santarém/PA (00.375.972/0042-39); Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal (02.360.944/0001-03); Superintendência Regional do Incra no Estado da Bahia (00.375.972/0007-56); Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba (00.375.972/0022-95); Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas (00.375.972/0023-76); Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás (00.375.972/0006-75); Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso (00.375.972/0016-47); Superintendência Regional do Incra no Estado de Minas Gerais (00.375.972/0008-37); Superintendência Regional do Incra no Estado de Pernambuco (00.375.972/0005-94); Superintendência Regional do Incra no Estado de Rondônia (00.375.972/0024-57); Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima (00.375.972/0026-19); Superintendência Regional do Incra no Estado de Santa Catarina (00.375.972/0012-13); Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe (00.375.972/0021-04); Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo (00.375.972/0010-51); Superintendência Regional do Incra no Estado de Tocantins (00.375.972/0095-40); Superintendência Regional do Incra no Estado do Acre (00.375.972/0017-28); Superintendência Regional do Incra no Estado do Amapá (00.375.972/0090-36); Superintendência Regional do Incra no Estado do Amazonas (00.375.972/0014-85); Superintendência Regional do Incra no Estado do Ceará (00.375.972/0004-03); Superintendência Regional do Incra no Estado do Espírito Santo (00.375.972/0019-90); Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão (00.375.972/0015-66); Superintendência Regional do Incra no Estado do Mato Grosso do Sul (00.375.972/0059-87); Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná (00.375.972/0011-32); Superintendência Regional do Incra no Estado do Piauí (00.375.972/0020-23); Superintendência Regional do Incra no Estado do Rio Grande do Norte (00.375.972/0018-09); Superintendência Regional do Incra no Estado do Rio Grande do Sul (00.375.972/0013-02); Superintendência Regional do Incra no Estado do Rio de Janeiro (00.375.972/0009-18).
4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
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 relativos ao terceiro relatório de monitoramento realizado com vistas à verificação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas por meio do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário e demais acórdãos que se seguiram, relativos a fatos noticiados em representação de unidade técnica deste Tribunal sobre a existência de diversos indícios de irregularidades na execução do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), notadamente, no que tange à seleção de beneficiários e à concessão de lotes nos assentamentos dos projetos de reforma agrária pelo país,
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 parcialmente cumprida a determinação constante do subitem 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário;
9.2. considerar parcialmente implementada a recomendação constante do subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário
9.3. considerar cumpridas as determinações dos itens 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4, 9.4.5, 9.5.3, 9.5.4, 9.11.1.1, 9.11.2, 9.11.3 e 9.11.4 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;
9.4. considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;
9.5 considerar parcialmente implementadas as recomendações constantes do subitem 9.9.3 (subitens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário;
9.6. considerar em cumprimento as determinações dos itens 9.5.2 e 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário;
9.7. considerar em cumprimento a determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário e continuar o monitoramento desses subitens, a fim de proceder à aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política, contando o que os indicadores construídos pelo Incra revelam sobre a Política Nacional de Reforma Agrária, conforme estabelecido no subitem 9.11.1.2.3 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário referido Acórdão;
9.8. determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, § 3º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, apresente Plano de Apuração atualizado de todos os indícios de irregularidades remanescentes aos apontados por este Tribunal, referidos no subitem 9.5.1 do Acórdão 1.976/2017 – Plenário e no subitem 9.7.1 do Acórdão 3.155/2019 - Plenário, no qual esteja contemplada uma atualização do Plano de Supervisão Ocupacional para a apuração dos indícios de irregularidades apontados com prazo razoável para ser integralmente cumprido com a apuração completa dos indícios de irregularidades até o primeiro semestre de 2030, sob pena de responsabilização da direção máxima da autarquia e dos demais agentes públicos envolvidos;
9.9. determinar ao Incra, em reiteração ao disposto nos subitens 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7 e 9.5.8 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, que:
9.9.1. formalize, em todas as suas Superintendências Regionais, contínuo planejamento para realização de fiscalizações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária, em obediência ao disposto no art. 5º da IN Incra 71/2012, bem como o item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e o item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário, de forma a cumprir o disposto no art. 18B e propiciar a regularização a que se refere o artigo 26B da Lei 8.629/1993, ambos com redação dada pela Lei 13.456/2017;
9.9.2. adote regular dinâmica de monitoramento das ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária realizados por suas Superintendências Regionais, de modo a obter a maior eficácia

possível desse procedimento e viabilizar o cumprimento do item 2.19 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário e do item 9.2.12 do Acórdão 557/2004-TCU-Plenário;
9.9.3. busque, a partir da melhoria ações de supervisão ocupacional de lotes da reforma agrária e a partir da regular dinâmica de monitoramento dessas ações, propiciar com maior eficiência e eficácia a reintegração de lotes da reforma agrária irregularmente ocupados, em atenção à IN Incra 71/2012 e aos arts. 18B e 26B da Lei 8.629/1993, com redação dada pela Lei 13.456/2017;
9.9.4. mantenha, em processo administrativo específico, a documentação comprobatória da capacidade de exploração da terra daquelas pessoas com deficiência física ou mental e dos aposentados por invalidez beneficiados com a da distribuição de terra, sob pena de responsabilidade da autoridade que autorizou o ato;
9.10 autorizar que o acompanhamento previsto no subitem 9.11.2 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário seja realizado nos futuros monitoramentos indicados neste acórdão, dispensando-se a autuação do processo específico de acompanhamento de que trata aquele dispositivo;
9.11. autorizar a realização de novos monitoramentos anuais com vistas à verificação do cumprimento integral das determinações constantes dos subitens 9.6 do Acórdão 169/2023-TCU-Plenário, 9.4.1, 9.5.5, 9.5.6, 9.5.7, 9.5.8, 9.6.1, 9.6.2, 9.6.3, 9.6.4 e 9.7 do Acórdão 1.976/2017-TCU-Plenário, das recomendações dos subitens 9.9.3 (subitens 9.9.3.1, 9.9.3.2 e 9.9.3.3) do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário e subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário, além das determinações constantes deste acórdão, a ser realizado até o final do prazo previsto no subitem 9.8 deste acórdão (até 2030, ou até o cumprimento integral, se ocorrer antes);
9.12. autorizar a abertura de novo processo de monitoramento (o bianual previsto) para realizar a aferição dos resultados apresentados pelos assentamentos realizados pelo Incra, sob o prisma da eficiência, eficácia e efetividade da política de reforma agrária, conforme determinação contida no item 9.11.1.2 do Acórdão 1.976/2017- TCU-Plenário e seus subitens, bem como verificar o cumprimento da determinação do item 9.8 (subitens 9.8.1 e 9.8.2) do mesmo acórdão;
9.13. dar ciência ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, da necessidade da implementação de medidas com vistas à ampliação da titulação definitiva dos lotes de reforma agrária, com vistas ao pleno atendimento à recomendação, constante do subitem 9.9.3.3 do Acórdão 1976/2017-TCU-Plenário, consistente na "*outorga do instrumento definitivo de titulação aos beneficiários que tenham preenchido os requisitos necessários a essa titulação, uma vez constatada a consolidação dos projetos de assentamento integrantes dos programas de reforma agrária, consoante previsto no art. 17, inciso V, da Lei 8.629/1993, e a ausência de qualquer irregularidade impeditiva por parte dos beneficiários"*;
9.14. dar ciência deste Acórdão ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, ao Ministério do Planejamento e Orçamento, e à Casa Civil da Presidência da República, estes dois últimos, em razão da parcial implementação da recomendação constante do subitem 9.9 do Acórdão 3.155/2019-TCU-Plenário;
9.15. apensar o presente processo ao processo originador (TC 000.517/2017-0), nos termos do art. 169, I, do RI/TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2438-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 045.055/2021-1.
Natureza: Monitoramento.
Órgãos/Entidades: Ministério da Cidadania (extinto); Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. IRREGULARIDADES EM INSTITUIÇÕES RECEBEDORAS DE RECURSOS FEDERAIS QUE ATUAM NO ACOLHIMENTO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. POSSÍVEL AFRONTA AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. DEFICIÊNCIAS NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA. DETERMINAÇÕES EFETUADAS PELO ACÓRDÃO 8.945/2021-TCU-1ª CÂMARA E REITERADAS PELOS ACÓRDÃOS 3.157/2024-TCU-1ª CÂMARA E 1518/2026-TCU-PLENÁRIO. PEDIDO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DAS MEDIDAS INDICADAS NO SUBITEM 9.2.1 DO ACÓRDÃO 1518/2026-TCU-PLENÁRIO. DEFERIMENTO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada pela Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc), conforme peça 56 dos autos:

1. “Trata-se de pedido de prorrogação de prazo, protocolado no dia 20/7/2026 (peça 54), para cumprimento das determinações do Acórdão nº 1518/2026 – TCU – Plenário (peça 48). A notificação do mencionado Acórdão foi realizada por meio do Ofício 22623/2025-TCU/Seproc (peça 51), cuja ciência ocorreu em 19/6/2026 (peça 52).
2. Preliminarmente, cabe observar que o requerente é parte no processo nos termos do art. 144 do RI/TCU.
3. O referido Acórdão (peça 48) determinou:

(...) 9.2. determinar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em atenção ao art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 315/2020, que, nos prazos indicados abaixo, a contar da ciência deste acórdão, promova o cumprimento dos seguintes subitens do Acórdão 3.157/2024-TCU-1ª Câmara e informe ao TCU as medidas adotadas e os resultados alcançados:
9.2.1. subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 3.157/2024-TCU-1ª Câmara, no prazo de 30 dias, informando ainda quanto ao desenvolvimento das ações anunciadas no Despacho 69/2024/SNAS/DRSP/CGCEB;
9.2.2. subitem 9.1.3 do Acórdão 3.157/2024-TCU-1ª Câmara, no prazo de um ano; (...)

4. Para fundamentar o pedido, o solicitante alega (peças 54 e 55), em síntese:

(...) conclui que (...) o atendimento integral das medidas determinadas demanda articulação institucional e interfederativa, razão pela qual apresenta justificativas técnicas quanto ao estágio de implementação das ações e

solicita a prorrogação, por 120 (cento e vinte) dias, do prazo previsto no subitem 9.2.1 do Acórdão nº 1.518/2026-TCU-Plenário (...)

5. Em consulta aos autos, verificou-se que não consta pedido de prorrogação anterior formulado pelo requerente.

6. Tendo em vista tratar-se de pedido de prorrogação de prazo referente à matéria julgada em Acórdão, assunto não contido na portaria de delegação de competência mencionada, e considerando o teor da alegação apresentada pelo requerente, propõe-se o encaminhamento à deliberação do Relator."

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de monitoramento das determinações incluídas no item 9.2 do Acórdão 1518/2026-TCU-Plenário, expedidas ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), as quais, por sua vez, decorreram do monitoramento das determinações do item 9.1 do Acórdão 3157/2024-TCU-1ª Câmara e do item 9.2 do Acórdão 8945/2021-TCU-2ª Câmara, proferido em representação do Ministério Público junto ao TCU acerca de indícios de irregularidades em instituições recebedoras de recursos federais destinados ao acolhimento de pessoas com deficiência.

2. Por meio do item 9.2 do Acórdão 1518/2026-TCU-Plenário, foram reiteradas as determinações constantes dos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 3157/2024-TCU-1ª Câmara, relativas ao aperfeiçoamento da sistemática de fiscalização dos recursos federais repassados a instituições de acolhimento de pessoas com deficiência, de modo a identificar fragilidades e assegurar maior eficácia na aplicação desses recursos, bem como elaborar planos de supervisão espontânea periódica ordinária dessas instituições, avaliando a qualidade dos serviços prestados, com foco especial sobre eventuais ocorrências de condições degradantes ou desumanas nas respectivas instituições.

3. Tendo em vista a relevância social desse tema, o Acórdão 1518/2026-TCU-Plenário estipulou prazo de 30 dias para cumprimento dessas medidas, cabendo destacar que se tratava de reiteração de uma determinação efetuada em 2024.

4. Nesta oportunidade, o MDS traz extensa documentação em que aponta expressiva complexidade para cumprimento dessas medidas, tendo em vista o desenho compartilhado de competências relativas a assistência social entre diferentes instituições e entes federativos e a consequente necessidade de articulação institucional e interfederativa.

5. Por isso, o MDS solicita a prorrogação de prazo por 120 dias para cumprimento do subitem 9.2.1 do Acórdão 1518/2026-TCU-Plenário (peças 54 e 55).

6. A Secretaria de Apoio à Gestão de Processos instruiu o feito e apontou não ter havido prorrogação anterior do prazo indicado no julgado do Tribunal (peça 56).

7. Feito esse breve resumo do caso, passo a decidir.

8. Assiste razão ao MDS quando aponta a necessidade de articulação institucional para cumprimento das medidas determinadas pelo Tribunal, o que aumenta sua complexidade.

9. Frente a essa complexidade e considerando não haver pedido anterior de prorrogação de prazo, considero pertinente o prazo adicional de 120 dias, razão pela qual proponho o acolhimento do pedido formulado pelo MDS.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

1. Processo nº TC 045.055/2021-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: não há
4. Órgãos/Entidades: Ministério da Cidadania (extinto); Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
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 e discutidos estes autos de monitoramento das determinações incluídas no item 9.2 do Acórdão 1518/2026-TCU-Plenário, expedidas ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), as quais, por sua vez, decorreram do monitoramento das determinações do item 9.1 do Acórdão 3157/2024-TCU-1ª Câmara e do item 9.2 do Acórdão 8945/2021-TCU-2ª Câmara, proferido em representação do Ministério Público junto ao TCU acerca de indícios de irregularidades em instituições recebedoras de recursos federais destinados ao acolhimento de pessoas com deficiência.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, na forma dos arts. 183 e 243 do Regimento Interno, e de acordo com o parecer emitido nos autos, por unanimidade, em:
9.1. prorrogar o prazo para cumprimento do subitem 9.2.1 do Acórdão 1518/2026-TCU-Plenário por 120 dias, contados do término do prazo anteriormente fixado;
9.2. informar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome o teor deste acórdão.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2439-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Weder de Oliveira.
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

TC 019.817/2020-7.
Natureza: Monitoramento.
Entidade: Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci).
Representação legal: Kátia Vieira do Vale (OAB/DF 11.737), representando o Cofeci e seu presidente.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. CONSELHO FEDERAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS (COFECI). VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS DELIBERAÇÕES DOS ITENS/SUBITENS 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 E 9.4.1.5 DO ACÓRDÃO 1925/2019-PLENÁRIO. NORMATIZAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS ENTRE AS ENTIDADES DO SISTEMA E DOS CONSELHOS FEDERAL E REGIONAIS PARA TERCEIROS. NÃO APLICAÇÃO DOS ITENS 9.4.1.3 E 9.4.1.5 AO COFECI. ATENDIMENTO PARCIAL DOS ITENS 9.4.1.2 E 9.4.1.4. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Trata-se de monitoramento do cumprimento, pelo Conselho Federal de Corretores de Imovéis (Cofeci), das determinações constantes dos subitens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário[40], alterado pelo acórdão 1237/2022-Plenário, prolatado no contexto da auditoria realizada para avaliar diversos aspectos da governança dos conselhos de fiscalização profissional (CFPs).

2. Para contextualizar as análises e as conclusões relativas às determinações objeto deste monitoramento, reproduzo parte da instrução da auditora da Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação), com os ajustes de forma pertinentes[41]:

"2. Por meio do referido acórdão, com as alterações introduzidas pelo Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário, que apreciou pedido de reexame, esta Corte deliberou o seguinte:

'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:

9.4.1.3.1. evidenciar a aderência do ajuste às finalidades da entidade;

9.4.1.3.2. estabelecer critérios objetivos de elegibilidade e a comunhão de interesses com os beneficiários;

9.4.1.3.3. estabelecer a sistemática de acompanhamento da execução e de prestação de contas;

9.4.1.4. a concessão de patrocínio, de modo a, entre outros aspectos:

9.4.1.4.1. explicitar o alinhamento às finalidades da entidade;

9.4.1.4.2. declarar os benefícios esperados;

9.4.1.4.3. possibilitar a avaliação dos benefícios alcançados;

9.4.1.4.4. assegurar a formalização do ajuste como contrato;

9.4.1.5. a concessão de bolsas de estudo, admissível exclusivamente a conselheiros, empregados e a profissionais inscritos, contanto que esteja alinhada a um programa de capacitação interna ou para o aperfeiçoamento profissional e seja precedida de processo seletivo, com observância dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade;

9.4.2 avaliem o modelo de estruturação da unidade de auditoria interna de seu sistema, conforme determinam o art. 24 da Lei 10.180/2001 e o art. 14, parágrafo único, do Decreto 3.591/2000;

9.4.3. estabeleçam, em coordenação com os respectivos conselhos regionais, procedimentos para a elaboração do planejamento anual das atividades de fiscalização do exercício profissional;

9.4.4. realizem, com base nas competências previstas nas respectivas leis de criação, o efetivo acompanhamento e supervisão das atividades de fiscalização dos conselhos regionais;

9.4.5. inventariem todas as espécies de receitas auferidas nos respectivos sistemas, indicando valores unitários das cobranças previstas para pessoas físicas e jurídicas, de modo a identificar se há cobranças que materialmente se caracterizam como taxa, nos termos dos arts. 77, 78 e 79 do Código Tributário Nacional, sem, no entanto, expressa previsão legal;'

[40] TC 036.608/2016-5.

[41] Peça 32.

3. No caso específico do Cofeci, a deliberação foi comunicada por meio do Ofício 26273/2022-TCU/Seproc, de 2/6/2022 (peça 639 do TC-036.608/2016-5), cuja ciência ocorreu no dia 13/6/2022, conforme AR/ECT (peça 646 do TC-036.608/2016-5).

4. Na instrução inicial (peça 10-12), a unidade técnica propugnou pela realização de diligência junto ao conselho, que foi promovida por meio do Ofício 23960/2023-TCU/Seproc, de 5/6/2023 (peça 13), sendo apresentados, em atendimento, as informações e documentos que compõem as peças 15-17.

5. Recebida a resposta à diligência e a fim de otimizar a análise dos autos, optou-se por, inicialmente, avaliar apenas o cumprimento do subitem 9.4.5 acima reproduzido, que trata do inventário de receitas do sistema Cofeci/Crecis. Na oportunidade, a unidade técnica identificou a existência de receitas nesses conselhos cuja cobrança não encontrava amparo na legislação de regência da matéria, fato que ensejaria a expedição de determinação para que fossem cessadas as cobranças (peças 24-26).

6. Visando seguir às orientações contidas na Resolução TCU 315/2020, em seu art. 14, foi promovida nova diligência ao Cofeci, com a finalidade de obter comentários dos dirigentes da entidade especificamente acerca da proposta de encaminhamento para o subitem 9.4.5, viabilizando, assim, a construção participativa da deliberação final desta Corte (peça 27). Em resposta a essa segunda diligência, o Cofeci apresentou as informações que constam das peças 29-30.

7. Logo, na presente instrução, será feita tanto a análise do subitem 9.4.5. quanto dos demais subitens do acórdão monitorado, com base nas respostas apresentadas às peças 15-17 e 29-30.

EXAME TÉCNICO

8. Analisa-se, nesta oportunidade, as informações e documentos juntados aos autos por procurador regulamente designado pelo Cofeci (peça 15, 16, 17, 29 e 30). Observa-se, desde já, que as peças 15 e 16 possuem idêntico teor.

(...)

Concessão de transferências de recursos entre conselhos (subitem 9.4.1.2 do acórdão)

57. O conselho esclareceu que, no tocante à transferência de recurso entre Conselho Federal e Regionais, editou-se "*ad-referendum*" do Plenário do Cofeci a Resolução 1.502/2023 (peça 17, p.38-42), embora exista previsão legal para tal controle contida no artigo 19, incisos XVII e XVIII do Regimento Interno do Cofeci c/c com o artigo 52, parágrafo único do mesmo diploma legal (peça 15, p.26-48).

58. Observa-se, inicialmente, que esta corte determinou aos conselhos, conforme item 9.4.1 e 9.4.1.2, da redação original do Acórdão 1.925/219-TCU-Plenário, que normatizassem as transferências de recursos entre conselhos. Nesse mesmo acórdão foi definido no item 9.1.5 que era vedada a realização de empréstimos de qualquer natureza a terceiros ou entre conselhos por ausência de expresso amparo legal. A redação do item 9.1.5 foi alterada pelo Acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário, passando a ser a seguinte: "é vedada a concessão de empréstimos de qualquer natureza a terceiros, mas admitida entre conselhos, desde que para o atendimento de situação ocasional e a juros, quando incidentes, compatíveis com os praticados em aplicações financeiras."

59. Conforme se extrai da deliberação desta corte, a determinação para que fosse regulamentada a transferência de recursos entre conselhos abrangia, originalmente, o apoio financeiro, em especial sob a forma de doações e subvenções, mas passou a incorporar os empréstimos, a partir da definição contida no Acórdão 1.237/2022-TCU-Plenário.

60. A Resolução Cofeci 1.502/2023 (peça 17, p.38-42) regulamenta o repasse, a fundo perdido ou a título de empréstimo reembolsável, de recursos financeiros aos Crecis, ou a entidades sem fins lucrativos representativas do mercado imobiliário, na forma e condições nela estabelecidas.

61. Com relação aos repasses aos regionais, a resolução define os critérios e condições a serem cumpridas pelos interessados, estabelecendo que a finalidade é garantir dotação orçamentária e financeira para suprir desembolsos destinados a atividades educacionais e culturais, a investimentos e a despesas de custeio.

62. A resolução estabelece que os recursos repassados a título de empréstimo reembolsável serão transferidos mediante contrato específico de empréstimo sem ônus financeiro, exceto correção monetária oficial, evidenciando, no caso dos repasses aos Crecis, adequação às orientações desta Corte.

63. No entanto, extrai-se da redação da resolução que o Cofeci também admite o repasse de recursos financeiros a título de empréstimo e, inclusive, a fundo perdido, para entidades privadas sem fins lucrativos. Ainda que a previsão de repasse alcance apenas as entidades representativas do mercado imobiliário e sem fins lucrativos, se trata de entidades privadas, evidenciando a afronta ao item 9.1.5 do acórdão ora monitorado.

64. O repasse de recursos a entidades ligadas ao mercado imobiliário está previsto, também, no Regimento Interno do Cofeci, conforme art. 19, incisos XVII e XVIII e art. 52, parágrafo único (peça 15, p.26-48).

65. Em vista do não cumprimento da determinação, cabe fixar novo prazo de 90 (noventa) dias para que o Cofeci vede o repasse de recursos financeiros a título de empréstimo para entidades privadas, a fim de cumprir o item 9.1.5 do acórdão ora monitorado.

Concessão de repasses de recursos por meio de convênios ou congêneres (subitem 9.4.1.3 do acórdão)

66. O Cofeci esclarece que não adota repasse de recursos via convênio ou congêneres. Logo, uma vez que não há repasses de recursos por estes meios no âmbito do sistema Cofeci/Crecis, não se aplica a determinação expedida por esta Corte.

67. Observa-se, por oportuno, que já à época da FOC o conselho esclareceu que o sistema Cofeci/Crecis não tinha previsão legal para concessão ou transferência de recursos para outros organismos, seja de forma direta ou indireta (peça 348 do TC-036.608/2016-5, p.87, item 480).

68. No entanto, o Cofeci deve ser cientificado sobre a necessidade de normatizar previamente a concessão de repasses de recursos por meio de convênios, caso pretenda autorizar, no futuro, essa modalidade no âmbito do respectivo sistema.

Concessão de patrocínio (subitem 9.4.1.4 do acórdão)

69. O expediente encaminhado pela representante legal do conselho é omisso quanto a esse tema. No entanto, em contato com o conselho, foi esclarecido que a matéria está regulamentada na Resolução Cofeci 1.502/2023 (peça 17, p.38-42), que dispõe sobre o repasse de recursos financeiros aos Crecis.

70. Observa-se, inicialmente, que na deliberação desta Corte, conforme Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário, foi determinado aos conselhos que regulamentassem a concessão de patrocínio (item 9.4.1.4), de modo a, entre outros aspectos:

‘9.4.1.4.1. explicitar o alinhamento às finalidades da entidade;
9.4.1.4.2. declarar os benefícios esperados;
9.4.1.4.3. possibilitar a avaliação dos benefícios alcançados;
9.4.1.4.4. assegurar a formalização do ajuste como contrato;’

71. No caso no Cofeci, verifica-se a Resolução 1.502/2023, em seu art. 3º, define o patrocínio como uma das modalidades de transferência de recursos:

‘(...)
I. Patrocínio — recursos destinados à realização de convenções, encontros e seminários de âmbito estadual ou interestadual;’

72. Observa-se, por oportuno, que o apontamento que originou a determinação contida no subitem 9.4.1.4 do Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário, se referia a transferências para terceiros de um modo geral. No voto condutor do referido acórdão, o relator, Weder de Oliveira consignou o seguinte:

‘209. Buscou-se verificar, também, nesta auditoria, se a celebração de convênios, patrocínios, apoio financeiro a eventos e a concessão de bolsas de estudos são compatíveis com as finalidades institucionais, com a jurisprudência desta Corte, com as orientações gerais contidas nas normas sobre o tema editadas pelo Poder Executivo Federal e com os próprios normativos internos dos respectivos conselhos.

210. Constatou-se a existência de convênios sem normativo interno apto a regulamentar a concessão, sem relação com a sua atividade finalística e/ou sem o estabelecimento de critérios essenciais à adequada formalização, execução e prestação de contas.

211. De modo semelhante, foram constatados patrocínios e transferências de recursos financeiros a terceiros para apoio a eventos sem existência de normativo pertinente ou sem relação com os objetivos institucionais.

212. Os conselhos federais de fiscalização profissional devem regulamentar a celebração de convênios e patrocínios no âmbito dos seus respectivos sistemas.

213. É importante, contudo, distinguir o patrocínio em si – que corresponde à aquisição do direito de associação da marca do patrocinador e deve ser formalizado por meio de contrato – com o apoio financeiro a um evento de interesse mútuo, no qual o instrumento adequado é o convênio. Cada um desses instrumentos segue regramentos específicos.’

73. A regulamentação promovida pelo Cofeci prevê a concessão de patrocínio tanto a entidades públicas como privadas, estabelecendo que a utilização de recursos repassados obedecerá aos parâmetros estabelecidos pela Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93 ou Lei nº 14.133/2021) e Instrução Normativa nº 2-SECOM/PR, de 23/12/2019, mediante comprovação fiscal e relatório circunstanciado da utilização do recurso repassado em, no máximo, 60 (sessenta) dias após a realização do evento.

74. A adoção da IN 2-SECOM/PR como referência demonstra a preocupação do conselho com a definição das regras para concessão de patrocínio, uma vez que os critérios e condições definidos na mencionada IN são mais rigorosos do que os requisitos mínimos definidos por esta Corte.

75. Assim, a regulamentação promovida atende os requisitos definidos por esta Corte. No entanto, esta regulamentação alcança exclusivamente o próprio Cofeci, ao passo que esta Corte determinou que a matéria fosse regulamentada para o respectivo sistema Cofeci/Crecis.

76. Em vista disso, cabe fixar novo prazo de 90 (noventa) dias para o Cofeci regulamentar a concessão de patrocínio abrangendo aqueles concedidos pelos Crecis ou vedando-os expressamente, se for o caso, de modo a cumprir integralmente a determinação do subitem 9.4.1.4 do acórdão.

Concessão de bolsas de estudo (subitem 9.4.1.5 do acórdão).

77. O conselho esclarece que somente concede bolsa de estudos aos seus funcionários, consoante os termos da Portaria COFECI 04/2023 (peça 15, p.12-14), mas que, obedecidos os mesmos critérios, poderá vir a fazê-lo também a conselheiros, conforme estudo em curso.

78. Cumpre esclarecer que, no relatório da FOC (peça 348, p.146, item 8.4), as bolsas de estudo foram distinguidas em duas modalidades: aquelas concedidas aos conselheiros e funcionários e aquelas concedidas aos profissionais inscritos. Naquela ocasião, foi considerada ilegal a concessão de bolsas de estudo a profissionais inscritos, seguindo orientação desta Corte vigente à época, conforme Acórdão 6.259/2011-TCU-2ª Câmara.

79. No entanto, ao apreciar o relatório de auditoria, esta Corte deliberou por considerar admissível a concessão de bolsas de estudo nas duas modalidades acima reportadas, desde que observadas algumas condições, conforme constou no subitem 9.1.4.5 do Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário:

‘9.4.1.5. a concessão de bolsas de estudo, admissível exclusivamente a conselheiros, empregados e a profissionais inscritos, contanto que esteja alinhada a um programa de capacitação interna ou para o aperfeiçoamento profissional e seja precedida de processo seletivo, com observância dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade;’

80. A Portaria COFECI 04/2023 (peça 15, p.12-14) concede benefícios aos seus empregados no exercício de 2023, entre eles o auxílio educação, na forma definida no item 7:

‘7. Manter o auxílio educação, aos empregados universitários do COFECI, conforme regulamentado pela Portaria-Cofeci nº 054/2007, de no máximo 25% (vinte e cinco por cento) do valor da mensalidade do curso superior, a ser pago no mês subsequente, mediante apresentação do respectivo comprovante de pagamento pelo beneficiário, bem como apresentação de presença e bom rendimento.’

81. Na verdade, neste caso específico, não se trata de concessão de bolsas de estudo, mas sim de uma vantagem pecuniária fornecida a todos os seus servidores que preencham os requisitos de estar cursando a universidade.

82. Assim, entende-se que a determinação desta Corte não se aplica ao conselho. No entanto, o Cofeci deve ser cientificado sobre a necessidade de normatizar previamente a concessão de bolsas de estudo, caso pretenda autorizar essa modalidade no âmbito do respectivo sistema.

(...)

CONCLUSÃO

137. Quanto à concessão de repasses de recursos por meio de convênios ou congêneres (subitem 9.4.1.3) e concessão de bolsas de estudos (subitem 9.4.1.5), conclui-se que o Cofeci adotou medidas suficientes para dar cumprimento ao acórdão.

138. Acerca da normatização das verbas indenizatórias no âmbito do sistema (subitem 9.4.1.1); concessão de transferências de recursos entre conselhos (subitem 9.4.1.2); concessão de patrocínio (subitem 9.4.1.4); estruturação da unidade de auditoria interna no âmbito do respectivo sistema (subitem 9.4.2); planejamento, acompanhamento e supervisão das atividades de fiscalização dos conselhos regionais (subitens 9.4.3 e 9.4.4); e realização de inventário das receitas auferidas no âmbito do sistema Cofeci/Crecis (subitem 9.4.5), entende-se que devem ser considerados não cumpridos, expedindo-se orientação ao Cofeci quanto à necessidade de promover as adequações pertinentes.

139. Logo, a fim de se dar integral cumprimento ao Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, conclui-se pela necessidade da adoção das medidas propostas a seguir.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

140. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **considerar cumpridas** as determinações dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.5 do Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário; e **não cumpridas** as determinações dos subitens 9.4.1.1, 9.4.1.2, 9.4.1.4, 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4, 9.4.5 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário;

b) fixar prazo de 15 (quinze) dias ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci), com fundamento no art. 251 do RI/TCU, para que informe ao TCU as medidas adotadas, para:

b.1) suspender a cobrança das taxas de inscrição principal, secundária, eventual, reativação, reinscrição e transferência de inscrição de pessoa física ou jurídica, por possuírem evidente caráter obrigatório, haja vista que são condicionantes para o exercício profissional, além de terem o mesmo fato gerador da anuidade (inscrição no conselho), em respeito aos arts.77, 78 e 79 do Código Tributário Nacional (Lei 5172/1966) e subitens 9.4.5 e 9.7.1 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário;

b.2) manter cobrança das demais taxas e/ou serviços definidos na Resolução Cofeci 1.483/2022, e não previstos de forma expressa na Lei 6.530/1978, somente caso estejam descritos os fatos que lhes deram origem e esteja demonstrada a facultatividade de pagamento, em respeito aos arts.77, 78 e 79 do Código Tributário Nacional (Lei 5172/1966) e subitens 9.4.5 e 9.7.1 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário;
c) fixar prazo de 90 (noventa) dias ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci), com fundamento no art. 251 do RI/TCU, para que informe ao Tribunal as medidas adotadas, para:
c.1) regulamentar o auxílio de representação no âmbito do sistema Cofeci/Crecis, de forma que esta verba indenizatória inclua as indenizações atualmente previstas, de forma irregular, no art. 3º e art. 5º, § 8°, da Resolução 900/2005 (referente ao subitem 9.4.1.1 do acórdão);
c.2) estabelecer limite para frequência de pagamento de jetons no âmbito do sistema Cofeci/Crecis, de forma que não seja descaracterizada a natureza honorífica do cargo de conselheiro (referente ao subitem 9.4.1.1 do acórdão);
c.3) regulamentar a vedação da concessão de diárias por afastamento dentro da mesma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, constituídas por municípios limítrofes e regularmente instituídas, em obediência ao entendimento jurisprudencial fixado no subitem 9.1.2.3 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário (referente ao subitem 9.4.1.1 do acórdão);
c.4) regulamentar o pagamento de diárias, de forma a exigir que constem do processo administrativo a comprovação da efetiva realização das atividades autorizadas, a motivação da concessão e a demonstração de que se vinculam às finalidades da entidade, em obediência ao subitem 9.1.1.1 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário (referente ao subitem 9.4.1.1 do acórdão);
c.5) regulamentar a indenização da despesa com deslocamentos a serviço fora do domicílio exclusivamente mediante o pagamento de diárias predefinidas pela entidade, a fim de cumprir os subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, uma vez que são irregulares as formas de indenização de despesas com hospedagem, alimentação e deslocamento previstas nos arts. 7º e 8º da Resolução Cofeci 900/2005 (referente ao subitem 9.4.1.1 do acórdão);
c.6) vedar o repasse de recursos financeiros a título de empréstimo para entidades privadas, a fim de cumprir o item 9.1.5 do Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário (referente ao subitem 9.4.1.2);
c.7) regulamentar a concessão de patrocínio, abrangendo aqueles concedidos pelos Crecis ou vedando-os expressamente, se for o caso (referente ao subitem 9.4.1.4 do acórdão);
c.8) regulamentar a composição da unidade de auditoria interna do sistema Cofeci/Crecis, de forma a vedar a possibilidade de terceirização da atividade;
c.9) elaborar o planejamento anual das atividades de fiscalização conjuntamente com os Crecis, cabendo ao Cofeci implantar o modelo mais adequado para o sistema Cofeci/Crecis (referente ao subitem 9.4.3 do acórdão);
c.10) acompanhar e supervisionar as atividades de fiscalização dos Crecis, cabendo ao Cofeci implantar o modelo mais adequado para o sistema Cofeci/Crecis (referente ao subitem 9.4.4 do acórdão).
d) dar ciência ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci) de que, caso pretenda autorizar a concessão de repasses de recursos por meio de convênios, deverá primeiramente normatizar a matéria de acordo com o subitem 9.4.1.3 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, o qual exige que tal regulamentação englobe, se for o caso, aquelas concedidas pelos Crecis;
e) dar ciência ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci) de que, caso pretenda autorizar a concessão de bolsas de estudo no âmbito do sistema Cofeci/Crecis, deverá primeiramente normatizar a matéria de acordo com o subitem 9.4.1.5 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, o qual exige que tal regulamentação englobe, se for o caso, aquelas concedidas pelos Crecis;
f) informar ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci) que o descumprimento de determinação do TCU sujeita os responsáveis ao pagamento da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992."

É o relatório.

Voto

Em exame, monitoramento realizado para verificar o cumprimento, pelo Conselho Federal de Corretores de Imóveis, das determinações constantes dos subitens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário, com as alterações promovidas pelo acórdão 1237/2022-Plenário[42].

2. A deliberação decorreu de auditoria que avaliou a atuação dos conselhos de fiscalização profissional sob diversos aspectos, com o objetivo de traçar um panorama dessa atuação, consolidar e

[42] TC 036.608/2016-5.

uniformizar entendimentos e examinar a conformidade das despesas referentes a verbas indenizatórias (diárias, *jetons* e auxílios de representação), das transferências de recursos para terceiros (convênios, patrocínios e bolsas de estudo) e das transferências de recursos entre conselhos às normas aplicáveis e à jurisprudência deste Tribunal.

3. O acórdão monitorado firmou entendimentos sobre essas matérias e determinou aos conselhos federais que disciplinassem, no âmbito dos respectivos sistemas, a concessão e o controle das verbas indenizatórias, bem como a realização e o controle das transferências de recursos, nos seguintes termos:

"(...) 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:

9.4.1.3.1. evidenciar a aderência do ajuste às finalidades da entidade;

9.4.1.3.2. estabelecer critérios objetivos de elegibilidade e a comunhão de interesses com os beneficiários;

9.4.1.3.3. estabelecer a sistemática de acompanhamento da execução e de prestação de contas;

9.4.1.4. a concessão de patrocínio, de modo a, entre outros aspectos:

9.4.1.4.1. explicitar o alinhamento às finalidades da entidade;

9.4.1.4.2. declarar os benefícios esperados;

9.4.1.4.3. possibilitar a avaliação dos benefícios alcançados;

9.4.1.4.4. assegurar a formalização do ajuste como contrato;

9.4.1.5. a concessão de bolsas de estudo, admissível exclusivamente a conselheiros, empregados e a profissionais inscritos, contanto que esteja alinhada a um programa de capacitação interna ou para o aperfeiçoamento profissional e seja precedida de processo seletivo, com observância dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade;

(...)" (não grifado no original)

4. O monitoramento das deliberações do acórdão 1925/2019-Plenário tem sido realizado em diferentes processos.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação autuou um processo consolidador de monitoramento relativo às verbas indenizatórias (diárias, auxílio de representação e *jetons*), que abrange todos os conselhos federais[43], bem como processos específicos para cada conselho federal, destinados ao exame dos demais temas.

6. Com o objetivo de uniformizar as análises, obter uma visão transversal dos achados e conferir tratamento conjunto às questões relevantes relacionadas aos temas específicos examinados na auditoria, determinei a constituição de outros processos consolidadores, conforme indicado a seguir:

Processo TC	Item da deliberação	Temas monitorados
008.329/2025-7	9.4.1.1	Normatização de verbas de jetons
008.347/2025-5	9.4.1.1	Normatização de verbas de representação
008.350/2025-6	9.4.1.1	Normatização verbas de diárias
002.213/2026-5	9.4.5	Inventário das receitas auferidas
002.214/2026-1	9.4.2	Avaliação do modelo de estruturação da unidade de auditoria interna
	9.4.3	Estabelecimento de procedimentos para a elaboração do planejamento anual das atividades de fiscalização do exercício profissional
	9.4.4	Realização de acompanhamento e supervisão das atividades de fiscalização dos conselhos regionais

7. Desse modo, o escopo deste processo compreende a verificação do cumprimento das

[43] TC 037.034/2023-5.

determinações relativas aos temas remanescentes, isto é, àqueles não abrangidos por processos consolidadores: a regulamentação das transferências de recursos entre conselhos, dos repasses efetuados por meio de convênios e da concessão de patrocínios e bolsas de estudo. O exame fundamenta-se na instrução da AudGestãoInovação e nas análises realizadas por este gabinete.

Breve contexto das determinações monitoradas

8. Inicialmente, apresento breve síntese das constatações da auditoria que fundamentaram as determinações sob exame.

9. Os temas objeto deste monitoramento foram abordados no voto condutor do acórdão 1925/2019-Plenário, nos blocos denominados "Trânsito de recursos financeiros entre conselhos"[44] e "Transferências para terceiros"[45].

10. Quanto ao primeiro tema, examinou-se o trânsito de recursos financeiros entre conselhos integrantes de um mesmo sistema, sob as formas de cota-parte, doações, subvenções e empréstimos. Naquela oportunidade, constatou-se que, embora a maior parte dos sistemas (24 dos 28 examinados) apresentasse resultado global superavitário, ocorriam desequilíbrios orçamentários internos, caracterizados pela coexistência de entidades regionais deficitárias e superavitárias. Essa circunstância ensejava a realização de transferências de recursos entre os conselhos, sob diferentes modalidades.

11. Muitos sistemas instituíram fundos compostos, em regra, por recursos aportados por todos os conselhos, destinados a fornecer apoio ou socorro financeiro aos regionais que enfrentassem dificuldades operacionais ou administrativas suscetíveis de comprometer o cumprimento de suas atribuições institucionais.

12. Outra modalidade frequentemente utilizada consistia na concessão de empréstimos pelos conselhos federais aos respectivos conselhos regionais, para financiar tanto despesas de capital quanto despesas correntes, com o propósito de promover a equalização financeira entre as entidades do sistema.

13. Especificamente quanto aos empréstimos, o Plenário desta Corte, no acórdão 1925/2019, firmou o entendimento de que "é vedada a concessão de empréstimos de qualquer natureza a terceiros, mas admitida entre conselhos, desde que para o atendimento de situação ocasional e a juros, quando incidentes, compatíveis com os praticados em aplicações financeiras".

14. No que se refere às transferências de recursos para terceiros, constatou-se, em muitos casos, a inexistência de normas que disciplinassem a celebração de convênios, bem como a formalização desses ajustes sem vinculação às atividades finalísticas dos respectivos conselhos ou sem a definição de critérios essenciais à sua adequada formalização, execução e prestação de contas.

15. De modo semelhante, constatou-se a inexistência de normas que disciplinassem a concessão de patrocínios e bolsas de estudo, bem como as transferências de recursos financeiros a terceiros para apoio à realização de eventos. Verificou-se, ainda, a efetivação de repasses dessa natureza sem vinculação com as finalidades institucionais dos respectivos conselhos.

Normatização das transferências de recursos entre conselhos do mesmo sistema

16. A AudGestãoInovação examinou o cumprimento da determinação relativa às transferências de recursos entre os conselhos integrantes do próprio sistema Cofeci/Creci, conforme o disposto no subitem 9.4.1.2 do acórdão 1925/2019[46], a fim de verificar a existência de norma que estabelecesse critérios objetivos para essas operações.

17. Em resposta às diligências, o Cofeci informou que a matéria foi disciplinada, *ad referendum* do Plenário do Conselho, pela resolução Cofeci 1502/2023, que dispõe sobre o repasse de recursos financeiros a conselhos regionais de corretores de imóveis[47]. Informou, ainda, que o art. 19,

---

[44] Bloco VI – Trânsito de recursos financeiros entre conselhos (peça 347, p. 29-31, do 036.608/2016-5).

[45] Bloco VIII – Transferência para terceiros (peça 347, p. 35, do 036.608/2016-5).

[46] "9.4.1.2. as transferências de recursos entre conselhos federais e regionais, com base em critérios objetivos." (Não grifado no original).

[47] Peça 17, p. 38-42.

XVII e XVIII, c/c o art. 52, parágrafo único[48], do regimento interno do Cofeci[49] contém disposições relacionadas à concessão de auxílios, subvenções e outros repasses de recursos.

18. A unidade instrutiva opinou que a regulamentação das transferências de recursos pelo Cofeci não observa integralmente o disposto no item 9.1.5[50] do acórdão 1925/219-Plenário, na redação dada pelo acórdão 1237/2022-Plenário. Desse modo, propôs que o Conselho revise seus normativos de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo referido acórdão e que a determinação constante do subitem 9.4.1.2 seja considerada não cumprida.

***

19. Verifico que a resolução Cofeci 1502/2023, editada *ad referendum* do Plenário do Conselho, não foi revogada nem modificada e:

a) regulamenta o repasse, a fundo perdido ou a título de empréstimo reembolsável, de recursos financeiros aos Crecis ou a entidades sem fins lucrativos representativas do mercado imobiliário;

b) define os critérios e as condições a serem cumpridos pelos interessados, ao estabelecer que a finalidade dos repasses é assegurar recursos orçamentários e financeiros destinados a atividades educacionais e culturais, a investimentos e a despesas de custeio; e

c) estabelece que os recursos repassados a título de empréstimo reembolsável serão transferidos mediante contrato específico de empréstimo sem ônus financeiro, exceto pela correção monetária oficial.

20. Não obstante a existência desses critérios, a resolução admite a concessão de empréstimos, inclusive a entidades privadas sem fins lucrativos, em afronta ao disposto no item 9.1.5 do acórdão 1925/219-Plenário, que veda a realização de empréstimos de qualquer natureza a terceiros por ausência de expresso amparo legal. Essa possibilidade também está prevista em disposições do regimento interno do Cofeci, que autorizam a concessão de auxílios e subvenções e a disponibilização de recursos a entidades sem fins lucrativos ligadas ao mercado imobiliário.

21. Dessa forma, corroboro o entendimento da unidade instrutiva de que a determinação constante do subitem 9.4.1.2 não foi cumprida integralmente, devendo ser fixado prazo para que o Cofeci adeque seus normativos aos parâmetros estabelecidos no acórdão 1925/2019-Plenário (atualizado), sem prejuízo de dar ciência ao Conselho de que a concessão de empréstimos para terceiros está em desacordo com o disposto no item 9.1.5 do referido acórdão.

Normatização de repasses internos e externos ao Sistema Cofeci/Creci por meio de convênios

22. Quanto ao cumprimento da determinação constante do subitem 9.4.1.3, relativa aos repasses de recursos por meio de convênios[51], o Cofeci informou que não efetua repasses dessa natureza. Ressaltou, ainda, que o sistema não dispõe de previsão legal para a realização dessas transferências.

23. A AudGestãoInovação opinou pela expedição de ciência ao Conselho acerca da necessidade de normatizar previamente a realização de repasses de recursos por meio de convênios, caso pretenda adotar essa modalidade no futuro.

***

24. Considerando o subitem 9.4.1.3 do acórdão em monitoramento, o Cofeci tomou

---

[48] "Art. 19 - Compete ao Presidente do COFECI: (...) XVII - autorizar a concessão de auxílios e subvenções entre os órgãos do Sistema COFECI/CRECI e destes para entidades sem fins lucrativos ligadas ao mercado imobiliário,
XVIII - autorizar a doação de bens móveis e veículos automotores entre órgãos do Sistema COFECI/CRECI e destes para entidades sem fins lucrativos ligadas ao mercado imobiliário; Art. 52 - O COFECI poderá disponibilizar verba para, em parceria ou não com outras instituições sem fins lucrativos ligadas à profissão de corretor de imóveis ou ao mercado imobiliário: Parágrafo Único - O COFECI poderá conceder auxílio financeiro a Regionais e instituições sem fins lucrativos ligadas ao mercado imobiliário."

[49] Peça 15, p. 26-48.

[50] 9.1.5. é vedada a concessão de empréstimos de qualquer natureza a terceiros, mas admitida entre conselhos, desde que para o atendimento de situação ocasional e a juros, quando incidentes, compatíveis com os praticados em aplicações financeiras;"

[51] "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: 9.4.1.3.1. evidenciar a aderência do ajuste às finalidades da entidade; 9.4.1.3.2. estabelecer critérios objetivos de elegibilidade e a comunhão de interesses com os beneficiários; 9.4.1.3.3. estabelecer a sistemática de acompanhamento da execução e de prestação de contas;" (Não grifado no original).

conhecimento de que a transferência de recursos por meio de convênios ou repasses deve ser normatizada e informou[52] que o sistema Cofeci/Crecis não efetua esse tipo de repasse. Desse modo, não a determinação constante do subitem 9.4.1.3 do acórdão 1925/2019-Plenário não se aplica ao referido sistema.

Normatização da concessão de patrocínios

25. Em sua resposta[53], o Cofeci não se manifestou acerca do subitem 9.4.1.4 do acórdão em monitoramento, isto é, não fez menção à normatização da concessão de patrocínios.

26. Por seu turno, a unidade instrutiva destacou que, após contato com o jurisdicionado, verificou que a matéria está regulamentada na resolução Cofeci 1502/2023[54]. Ainda de acordo com a unidade, a norma do Conselho prevê o patrocínio como forma de repasse de "recursos destinados à realização de convenções, encontros e seminários de âmbito estadual ou interestadual"[55], cuja utilização o qual deve observar o disposto nas Leis 8.666/1993 ou 14.133/2021, além da Instrução Normativa Secom/PR 2, de 23.12.2019.

27. Como a norma da Secom/PR estabelece critérios mais rigorosos do que os requisitos mínimos definidos por esta Corte, a AudGestãoInovação entendeu que a determinação estaria cumprida em no que se refere ao Cofeci. Contudo, destacou que a concessão de patrocínios pelos Crecis ainda depende de normatização específica, que estabeleça os parâmetros para sua realização, ou, alternativamente, a proíba de forma expressa.

***

28. Conforme apontado pela unidade instrutiva, a resolução Cofeci 1502/2023 menciona[56] a IN 2/2019-Secom/PR como parâmetro a ser obedecido, no que couber, na concessão de patrocínios. Tal instrução normativa "disciplina o patrocínio dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal e dá orientações complementares", estabelecendo, de fato, critérios mais abrangentes e detalhados do que os definidos na determinação em exame.

29. Não obstante, ressalto que incorporação desses parâmetros federais a ato próprio do Sistema, consideradas suas especificidades, poderia facilitar a formalização dos ajustes, além de evitar interpretações divergentes acerca de norma externa de caráter mais amplo. Essa providência insere-se na esfera de discricionariedade da gestão. Ademais, conforme destacado pela AudGestãoInovação, a resolução Cofeci 1502/2023 "alcança exclusivamente o próprio Cofeci, ao passo que esta Corte determinou que a matéria fosse regulamentada para o respectivo Sistema Cofeci/Crecis"[57].

30. Nesse contexto, acolho a proposta da unidade instrutiva e considero parcialmente cumprida a determinação constante do subitem 9.4.1.4, com fixação de novo prazo para o integral cumprimento.

Normatização de concessão de bolsas de estudo

31. No subitem 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019, esta Corte admitiu a concessão de bolsas de estudo exclusivamente a conselheiros, empregados dos conselhos e profissionais neles inscritos, desde que vinculada a programa de capacitação interna ou de aperfeiçoamento profissional e precedida de processo seletivo que assegure a observância dos princípios da isonomia, impessoalidade, publicidade e moralidade[58].

---

[52] Peça 16, p. 2.

[53] Peça 16.

[54] Peça 20.

[55] Art. 3º, I, da resolução Cofeci 1502/2023.

[56] Art. 4º, parágrafo único, da resolução Cofeci 1502/2023 – "Parágrafo único – A utilização de recursos repassados destinados a patrocínio obedecerão aos parâmetros estabelecidos, no que couber, pela Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93 ou Lei nº 14.133/2021), e Instrução Normativa nº 2- SECOM/PR, de 23/12/2019, independentemente de ser a entidade beneficiada de direito público ou privado, mediante comprovação fiscal e relatório circunstanciado da utilização do recurso repassado em, no máximo, 60 (sessenta) dias após a realização do evento.".

[57] "Art. 1º Havendo dotação orçamentária, **o Cofeci** poderá repassar, a fundo perdido ou a título de empréstimo reembolsável, recursos financeiros aos Conselhos Regionais integrantes do Sistema Cofeci-Creci, ou a entidades sem fins lucrativos representativas do mercado imobiliário, na forma e condições previstas nesta Resolução." (não grifado no original)

[58] Cabe rememorar que este Tribunal, ao apreciar o relatório de auditoria que originou o acórdão monitorado, reviu o entendimento então vigente, que considerava ilegal a concessão de bolsas de estudo a profissionais inscritos, conforme o acórdão 6259/2011-2ª Câmara, e passou a admitir a concessão dessa modalidade de benefício nas duas vertentes identificadas (conselheiros e funcionários, de um lado; profissionais inscritos, de outro), desde que observados os parâmetros definidos no subitem 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário.

32. Em resposta ao monitoramento, o Cofeci informou que somente concede bolsas de estudos aos seus empregados, nos termos da portaria Cofeci 4/2023, mas que, obedecidos os mesmos critérios, poderá concedê-las também a conselheiros.

33. Ao examinar a norma, a unidade instrutiva opinou que, no caso específico, não se trata de concessão de bolsas de estudos, mas de vantagem pecuniária oferecida a todos os empregados do Conselho que preencham determinados requisitos. Nesse sentido, a AudGestãoInovação concluiu que a determinação constante do subitem 9.4.1.5 do acórdão monitorado não se aplica ao Cofeci. Entendeu, no entanto, que deve ser dada ciência ao Conselho acerca da necessidade de normatizar o tema, caso venha a adotar política de concessão de bolsas de estudo, futuramente.

***

34. Verifico que a portaria Cofeci 4/2023[59] foi editada em um contexto no qual o Tribunal Superior do Trabalho, em decisão proferida no processo TST RXOFRODC-66.316/2002-900-12-00.2, assentou que os conselhos de fiscalização profissional não podem firmar acordos coletivos de trabalho. A portaria foi expedida, portanto, para conceder benefícios específicos aos empregados do Cofeci, entre os quais se incluem reajustes salariais e auxílio-alimentação.

35. Nesse contexto, um dos benefícios previstos é o auxílio-educação, concedido "aos empregados universitários do Cofeci, conforme regulamentado pela Portaria-Cofeci 054/2007, de no máximo 25% (vinte e cinco por cento) do valor da mensalidade do curso superior, a ser pago no mês subsequente, mediante apresentação do respectivo comprovante de pagamento pelo beneficiário, bem como apresentação de presença e bom rendimento". O benefício, portanto, não se confunde com a concessão de bolsas de estudo.

36. Por meio do subitem 9.4.1.5 do acórdão em monitoramento, o Cofeci tomou conhecimento de que a concessão de bolsas de estudo deve ser normatizada caso essa modalidade venha a ser adotada no Sistema, o que afasta a necessidade de lhe dar nova ciência.

37. Portanto, verifico que, diante da ausência de concessão de bolsas de estudo no âmbito do Sistema Cofeci/Crecis, a determinação constante do subitem 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário não se aplica ao caso.

***

38. Dessa forma, acolho parcialmente as propostas da unidade instrutiva e concluo que:

a) foi cumprida parcialmente a determinação constante do subitem 9.4.1.2, uma vez que o repasse de recursos financeiros a título de empréstimo a entidades privadas sem fins lucrativos está em desacordo com o disposto no item 9.1.5 do acórdão 1925/219-Plenário e demanda regulamentação;

b) foi cumprida parcialmente, a determinação constante do subitem 9.4.1.4, uma vez que a regulamentação disciplina apenas os patrocínios concedidos pelo Cofeci, permanecendo sem disciplina aqueles concedidos autonomamente pelos conselhos regionais; e

c) não se aplicam ao Sistema Cofeci/Crecis as determinações constantes dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.5.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao

WEDER DE OLIVEIRA
RELATOR

ACÓRDÃO Nº 2440/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.817/2020-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidade: Conselho Federal de Corretores de Imóveis.

[59] Peça 15, p. 12.

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: Kátia Vieira do Vale (OAB/DF 11.737), representando Conselho Federal de Corretores de Imóveis.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento do cumprimento, pelo Conselho Federal de Corretores de Imóveis, das determinações contidas nos subitens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário, relativas à normatização das transferências de recursos entre os conselhos federal e os regionais e a terceiros, da concessão de patrocínios e bolsas de estudo e da celebração de convênios.
ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:
9.1. considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.4.1.2 e 9.4.1.4 do acórdão 1925/2019-Plenário;
9.2. considerar que não se aplicam ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis as determinações constantes dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário;
9.3. fixar novo prazo de 90 (noventa) dias para que o Conselho Federal de Corretores de Imóveis adote as providências necessárias ao integral cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.4.1.2 e 9.4.1.4 do acórdão 1925/2019-Plenário ou apresente, quando cabível, justificativa fundamentada para a desnecessidade de regulamentação da matéria;
9.4. dar ciência ao Conselho Federal de Corretores de Imóveis de que o repasse de recursos financeiros a título de empréstimo para entidades privadas sem fins lucrativos – previsto na resolução Cofeci 1502/2023 e nos arts. 19, XVII e XVIII e 52, parágrafo único, do regimento interno do Cofeci – afronta o disposto no item 9.1.5 do acórdão 1925/219-Plenário;
9.5. determinar o prosseguimento do presente monitoramento;
9.6. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2440-35/26-P.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 019.853/2020-3.
Natureza: Monitoramento.
Entidade: Conselho Federal de Representantes Comerciais (Confere).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. CONSELHO FEDERAL DE REPRESENTANTES COMERCIAIS (CONFERE). VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES DOS ITENS/SUBITENS 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 E 9.4.1.5 DO ACÓRDÃO 1925/2019-PLENÁRIO. NORMATIZAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS ENTRE AS ENTIDADES DO SISTEMA E DOS CONSELHOS FEDERAL E REGIONAIS PARA TERCEIROS. CUMPRIMENTO DO ITEM 9.4.1.5. CUMPRIMENTO PARCIAL DO ITEM 9.4.1.2. NÃO APLICAÇÃO DOS ITENS 9.4.1.3 E SEUS SUBITENS E 9.4.1.4 E SEUS SUBITENS AO SISTEMA CONFERE/CORES. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Trata-se de monitoramento do cumprimento, pelo Conselho Federal de Representantes Comerciais (Confere), das determinações constantes dos itens/subitens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário[60], alterado pelo acórdão 1237/2022-Plenário, prolatado no contexto da auditoria realizada para avaliar diversos aspectos da governança dos conselhos de fiscalização profissional (CFPs).

2. Para contextualizar as análises e as conclusões relativas às determinações objeto deste monitoramento, reproduzo parte da instrução do auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança), com os ajustes de forma pertinentes[61]:

"2. Por meio do referido acórdão, com as alterações introduzidas pelo Acórdão 1237/2022-TCU-Plenário, que apreciou pedido de reexame, esta Corte deliberou o seguinte:

"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:

9.4.1.3.1. evidenciar a aderência do ajuste às finalidades da entidade;

9.4.1.3.2. estabelecer critérios objetivos de elegibilidade e a comunhão de interesses com os beneficiários;

9.4.1.3.3. estabelecer a sistemática de acompanhamento da execução e de prestação de contas;

9.4.1.4. a concessão de patrocínio, de modo a, entre outros aspectos:

9.4.1.4.1. explicitar o alinhamento às finalidades da entidade;

9.4.1.4.2. declarar os benefícios esperados;

9.4.1.4.3. possibilitar a avaliação dos benefícios alcançados;

9.4.1.4.4. assegurar a formalização do ajuste como contrato;

9.4.1.5. a concessão de bolsas de estudo, admissível exclusivamente a conselheiros, empregados e a profissionais inscritos, contanto que esteja alinhada a um programa de capacitação interna ou para o aperfeiçoamento profissional e seja precedida de processo seletivo, com observância dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade;

---

[60] TC 036.608/2016-5.

[61] Peça 33.

9.4.2 avaliem o modelo de estruturação da unidade de auditoria interna de seu sistema, conforme determinam o art. 24 da Lei 10.180/2001 e o art. 14, parágrafo único, do Decreto 3.591/2000;
9.4.3. estabeleçam, em coordenação com os respectivos conselhos regionais, procedimentos para a elaboração do planejamento anual das atividades de fiscalização do exercício profissional;
9.4.4. realizem, com base nas competências previstas nas respectivas leis de criação, o efetivo acompanhamento e supervisão das atividades de fiscalização dos conselhos regionais;
9.4.5. inventariem todas as espécies de receitas auferidas nos respectivos sistemas, indicando valores unitários das cobranças previstas para pessoas físicas e jurídicas, de modo a identificar se há cobranças que materialmente se caracterizam como taxa, nos termos dos arts. 77, 78 e 79 do Código Tributário Nacional, sem, no entanto, expressa previsão legal;"

3. Este Tribunal realizou diligência ao Conselho Federal de Representantes Comerciais (Confere) para solicitar informações atualizadas sobre as medidas adotadas (peça 13). Da análise da resposta (peças 15-23), verificou-se a necessidade de reiterar a diligência ao Confere para obter informações especificamente acerca do subitem 9.4.5 do acórdão (peças 25-28), as quais também foram acostadas aos autos (peças 30-31).

EXAME TÉCNICO

(...)

Concessão de transferências de recursos entre conselhos (subitem 9.4.1.2 do acórdão)

19. O Confere informou que aprovou recentemente a Resolução 2.069/2023, que dispõe sobre a concessão de subvenções, empréstimos, doações, cessão e permissão de uso de bens móveis e imóveis aos conselhos regionais de representantes comerciais – Cores (peça 15, p. 1; peça 17).

20. Da análise da referida resolução, verificou-se que o Confere estabeleceu definições, condições, prazos, vedações e requisitos para as concessões mencionadas, com o objetivo de promover o exercício das atividades institucionais e finalísticas dos Cores.

21. Em vista disso, a determinação do subitem 9.4.1.2 do acórdão deve ser considerada cumprida.

Concessão de repasses de recursos por meio de convênios ou congêneres (subitem 9.4.1.3 do acórdão) e Concessão de patrocínio (subitem 9.4.1.4 do acórdão)

22. O Confere informou que não repassa recursos por meio de convênio nem concede patrocínio (peça 15, p. 1). Em vista disso, cabe dar ciência ao Confere que, caso pretenda autorizar a concessão de repasses de recursos por meio de convênio ou de patrocínio no âmbito do respectivo sistema, deverá primeiramente normatizar essas matérias de acordo com os subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 do acórdão.

Concessão de bolsas de estudo (subitem 9.4.1.5 do acórdão)

23. O Confere informou que aprovou a Resolução 2.021/2022, que dispõe sobre o custeio de programas de capacitação profissional aos funcionários, conselheiros e delegados do sistema Confere/Cores (peça 15, p. 1; peça 21).

24. Da análise da referida resolução, verificou-que o Confere estabeleceu procedimentos, condições, vedações e critérios de seleção para a participação dos interessados em programas de capacitação profissional alinhados com as respectivas atribuições.

25. Em vista disso, a determinação do subitem 9.4.1.5 do acórdão deve ser considerada cumprida.

***Modelo de estruturação da unidade de auditoria interna no âmbito do respectivo sistema (subitem 9.4.2 do acórdão*)**

26. O Confere informou que aprovou a Resolução 2.014/2022, que regulamenta procedimentos orçamentários, contábeis e de prestação de contas do respectivo sistema, bem como juntou aos autos cópia do plano de cargos e salários da entidade, com a estruturação e descrição das atividades desempenhadas pelo setor de auditoria (peça 15, p. 2)

27. Da análise da resolução mencionada (peça 22), verificou-que a entidade disciplinou as atribuições dos setores contábeis dos Cores bem como da comissão fiscal e da auditoria do Confere.

28. Segundo a entidade, a unidade de auditoria atua como terceira linha de defesa no sistema de controle e desenvolve atividades de avaliação e consultoria da gestão orçamentária, contábil, financeira, administrativa, patrimonial, finalística e de controles internos. Entre as atribuições da unidade de auditoria, encontram-se as seguintes: a) avaliar e testar, por meio de auditorias, os controles internos bem como a conformidade e o desempenho da gestão do Confere e dos Cores; b) verificar o cumprimento da legislação, dos normativos e das decisões do Confere bem como judiciais e dos órgãos de controle externo; c) auditar e examinar as prestações de contas da gestão do Confere e dos Cores (peça 18, p. 11-12).

29. Além da unidade de auditoria, existe a unidade de controladoria, que atua como segunda linha de defesa no sistema de controle e desenvolve atividades preventivas, propositivas e educativas da gestão, com as seguintes atribuições, por exemplo: a) avaliar periodicamente os controles internos do Confere e dos Cores e

propor ações que assegurem a sua eficácia; b) sugerir a realização de auditoria interna, sindicância ou tomada de contas especial sempre que houver indícios de irregularidade; c) coordenar as atividades de prestação de contas permanente e de consolidação do relatório de gestão integrado (peça 18, p. 13-14).

30. Em vista disso, a determinação do subitem 9.4.2 do acórdão deve ser considerada cumprida.

Planejamento anual das atividades de fiscalização do exercício profissional (subitem 9.4.3 do acórdão) e Acompanhamento e supervisão das atividades de fiscalização dos conselhos regionais (subitem 9.4.4 do acórdão)

31. O Confere aprovou a Resolução 2.058/2022, que dispõe sobre o plano nacional de fiscalização do exercício profissional da representação comercial referente ao período de 2022 a 2025 (peça 15, p. 2).

32. Da análise da referida resolução, verificou-se que a entidade regulamentou as competências do Confere e dos Cores, definiu objetivos e natureza das ações de fiscalização (caráter educativo, preventivo, corretivo e punitivo), estrutura mínima do setor de fiscalização dos Cores, atribuições do agente fiscal e dos seus colaboradores, bem como programação orçamentária da atividade finalística de fiscalização (peça 23).

33. Em vista disso, as determinações dos subitens 9.4.3 e 9.4.4 do acórdão foram cumpridas.

Inventário das receitas auferidas no âmbito do respectivo sistema (subitem 9.4.5 do acórdão)

34. O Confere informou que não há cobrança de taxas e emolumentos no âmbito do respectivo sistema, mas somente de anuidades e multas (peças 30-31).

35. Essa informação foi confirmada mediante consulta à página eletrônica da entidade, por meio da análise da Resolução 2.093/2023, que fixa as anuidades para o exercício de 2024.

CONCLUSÃO

36. O Confere cumpriu as determinações dos subitens 9.4.1.1, 9.4.1.2, 9.4.1.5, 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4 e 9.4.5 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário.

37. Já em relação aos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 do acórdão, conclui-se por dar ciência ao Confere sobre a necessidade de normatizar previamente a concessão de repasses de recursos por meio de convênio ou de patrocínio, caso pretenda autorizar tais modalidades no âmbito do respectivo sistema.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Ante o exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar cumpridas as determinações dos subitens 9.4.1.1, 9.4.1.2, 9.4.1.5, 9.4.2, 9.4.3, 9.4.4 e 9.4.5 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário;

b) dar ciência ao Conselho Federal de Representantes Comerciais, com base no inciso II do art. 9º da Resolução TCU 315/2020, de que caso pretenda repassar recursos por meio de convênios ou congêneres ou conceder patrocínios no âmbito do sistema Confere/Cores, deverá, primeiramente, normatizar as matérias de acordo com o disposto nos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 do Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, abrangendo, se for o caso, aqueles celebrados e concedidos por seus conselhos regionais."

É o relatório.

Voto

Em exame, monitoramento realizado para verificar o cumprimento, pelo Conselho Federal de Representantes Comerciais (Confere), das determinações constantes dos subitens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário, com as alterações promovidas pelo acórdão 1237/2022-Plenário[62].

2. A deliberação decorreu de auditoria que avaliou a atuação dos conselhos de fiscalização profissional sob diversos aspectos, com o objetivo de traçar um panorama dessa atuação, consolidar e uniformizar entendimentos e examinar a conformidade das despesas referentes a verbas indenizatórias (diárias, *jetons* e auxílios de representação), das transferências de recursos para terceiros (convênios, patrocínios e bolsas de estudo) e das transferências de recursos entre conselhos às normas aplicáveis e à jurisprudência deste Tribunal.

3. O acórdão monitorado firmou entendimentos sobre essas matérias e determinou aos conselhos federais que disciplinassem, no âmbito dos respectivos sistemas, a concessão e o controle das verbas indenizatórias, bem como a realização e o controle das transferências de recursos, nos seguintes termos:

"(...)

[62] TC 036.608/2016-5.

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:
9.4.1.2. 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:
9.4.1.3.1. evidenciar a aderência do ajuste às finalidades da entidade;
9.4.1.3.2. estabelecer critérios objetivos de elegibilidade e a comunhão de interesses com os beneficiários;
9.4.1.3.3. estabelecer a sistemática de acompanhamento da execução e de prestação de contas;
9.4.1.4. a concessão de patrocínio, de modo a, entre outros aspectos:
9.4.1.4.1. explicitar o alinhamento às finalidades da entidade;
9.4.1.4.2. declarar os benefícios esperados;
9.4.1.4.3. possibilitar a avaliação dos benefícios alcançados;
9.4.1.4.4. assegurar a formalização do ajuste como contrato;
9.4.1.5. a concessão de bolsas de estudo, admissível exclusivamente a conselheiros, empregados e a profissionais inscritos, contanto que esteja alinhada a um programa de capacitação interna ou para o aperfeiçoamento profissional e seja precedida de processo seletivo, com observância dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade; (...)" (Não grifado no original).

4. O monitoramento das deliberações do acórdão 1925/2019-Plenário tem sido realizado em diferentes processos.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação autuou um processo consolidador de monitoramento relativo às verbas indenizatórias (diárias, auxílio de representação e *jetons*), que abrange todos os conselhos federais[63], bem como processos específicos para cada conselho federal, destinados ao exame dos demais temas.

6. Com o objetivo de uniformizar as análises, obter uma visão transversal dos achados e conferir tratamento conjunto às questões relevantes relacionadas aos temas específicos examinados na auditoria, determinei a constituição de outros processos consolidadores, conforme indicado a seguir:

Processo TC	Item da deliberação	Temas monitorados
008.329/2025-7	9.4.1.1	Normatização de verbas de jetons
008.347/2025-5	9.4.1.1	Normatização de verbas de representação
008.350/2025-6	9.4.1.1	Normatização verbas de diárias
002.213/2026-5	9.4.5	Inventário das receitas auferidas
002.214/2026-1	9.4.2	Avaliação do modelo de estruturação da unidade de auditoria interna
	9.4.3	Estabelecimento de procedimentos para a elaboração do planejamento anual das atividades de fiscalização do exercício profissional
	9.4.4	Realização de acompanhamento e supervisão das atividades de fiscalização dos conselhos regionais

7. Desse modo, o escopo deste processo compreende a verificação do cumprimento das determinações relativas aos temas remanescentes, isto é, àqueles não abrangidos por processos consolidadores: a regulamentação das transferências de recursos entre conselhos, dos repasses efetuados por meio de convênios e da concessão de patrocínios e bolsas de estudo. O exame fundamenta-se na instrução da AudGestãoInovação e nas análises realizadas por este gabinete

Breve Contexto das Determinações Monitoradas

8. Inicialmente, apresento breve síntese das constatações da auditoria que fundamentaram as determinações sob exame.

9. Os temas objeto deste monitoramento foram abordados no voto condutor do acórdão 1925/2019-Plenário, nos blocos denominados "Trânsito de recursos financeiros entre conselhos"[64] e "Transferências para terceiros"[65].

[63] TC 037.034/2023-5.

[64] Bloco VI – Trânsito de recursos financeiros entre conselhos (peça 347, p. 29-31, do 036.608/2016-5).

[65] Bloco VIII – Transferência para terceiros (peça 347, p. 35, do 036.608/2016-5).

10. Quanto ao primeiro tema, examinou-se o trânsito de recursos financeiros entre conselhos integrantes de um mesmo sistema, sob as formas de cota-parte, doações, subvenções e empréstimos. Naquela oportunidade, constatou-se que, embora a maior parte dos sistemas (24 dos 28 examinados) apresentasse resultado global superavitário, existiam desequilíbrios orçamentários internos, caracterizados pela coexistência de entidades regionais deficitárias e superavitárias. Essa circunstância ensejava a realização de transferências de recursos entre os conselhos, sob diferentes modalidades.

11. Muitos sistemas instituíram fundos compostos, em regra, por recursos aportados por todos os conselhos, destinados a fornecer apoio ou socorro financeiro aos regionais que enfrentassem dificuldades operacionais ou administrativas suscetíveis de comprometer o cumprimento de suas atribuições institucionais.

12. Outra modalidade frequentemente utilizada consistia na concessão de empréstimos pelos conselhos federais aos respectivos conselhos regionais, para financiar tanto despesas de capital quanto despesas correntes, com o propósito de promover a equalização financeira entre as entidades do sistema.

13. Especificamente quanto aos empréstimos, o Plenário desta Corte, no acórdão 1925/2019, firmou o entendimento de que "é vedada a concessão de empréstimos de qualquer natureza a terceiros, mas admitida entre conselhos, desde que para o atendimento de situação ocasional e a juros, quando incidentes, compatíveis com os praticados em aplicações financeiras".

14. No que se refere às transferências de recursos para terceiros, constatou-se, em muitos casos, a inexistência de normas que disciplinassem a celebração de convênios, bem como a formalização desses ajustes sem vinculação às atividades finalísticas dos respectivos conselhos ou sem a definição de critérios essenciais à sua adequada formalização, execução e prestação de contas.

15. De modo semelhante, constatou-se a inexistência de normas que disciplinassem a concessão de patrocínios e bolsas de estudo, bem como as transferências de recursos financeiros a terceiros para apoio à realização de eventos. Verificou-se, ainda, a efetivação de repasses dessa natureza sem vinculação às finalidades institucionais dos respectivos conselhos.

Normatização das Transferências de Recursos entre Conselhos do mesmo Sistema

16. A AudGestãoInovação examinou o cumprimento da determinação[66] relativa às transferências de recursos entre os conselhos integrantes do próprio sistema, conforme o disposto no subitem 9.4.1.2 do acórdão 1925/2019[67], a fim de verificar a existência de norma que estabelecesse critérios objetivos para essas operações.

17. Em resposta às diligências, o Confere informou que a matéria foi disciplinada por meio da resolução Confere 2069/2023, que dispõe sobre a concessão de subvenções, empréstimos, doações, cessão e permissão de uso de bens móveis e imóveis aos conselhos regionais (Cores)[68].

18. A unidade instrutiva concluiu que, por meio da referida resolução, o Confere estabeleceu definições, condições, prazos, vedações e requisitos para os casos mencionados, com o objetivo de promover o exercício das atividades institucionais e finalísticas dos Cores, motivo pelo qual propôs considerar cumprida a determinação constante do subitem 9.4.1.2.

***

19. Verifico que a resolução Confere 2069/2023[69]:

a) prevê a quitação dos empréstimos em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, deixando claro que essa contraprestação não se confunde com a quota-parte de 20% devida pelos regionais ao Confere;

b) no caso de empréstimo destinado à aquisição de imóvel, determina que o bem seja

---

[66] Peças 33-35.

[67] "9.4.1.2. as transferências de recursos entre conselhos federais e regionais, com base em critérios objetivos." (Não grifado no original).

[68] Peça 15, p. 1, e peça 17.

[69] Peça 17.

oferecido em garantia da operação; e

c) estabelece que o Confere poderá adquirir imóveis e cedê-los aos regionais para uso, cabendo a estes o pagamento de todos os encargos e despesas necessários à manutenção e à conservação do imóvel cedido, bem como os de eventuais tributos incidentes.

20. Todavia, apesar de tais delimitações, a referida norma não estabelece critérios objetivos que orientem a decisão de transferir recursos, tais como requisitos de elegibilidade, critérios de priorização ou parâmetros para definição dos valores. Desse modo, permanece ampla discricionariedade do Confere na seleção dos Cores beneficiários e na definição das condições das operações. Portanto, a norma não contém parâmetros suficientes que permitam avaliar objetivamente a regularidade das transferências de recursos entre o Confere e os Cores.

21. Dessa forma, assinalo que a determinação constante do subitem 9.4.1.2 foi cumprida apenas parcialmente.

Normatização dos Repasses por meio de Convênios e Patrocínios

22. Quanto ao cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4, relativas aos repasses de recursos por meio de convênios[70] e à concessão de patrocínios[71], o Confere informou que não repasses por meio desses instrumentos[72].

23. A AudGestãoInovação considerou que, diante dessa informação caberia dar ciência ao Confere de que, caso pretenda realizar transferências de recursos mediante convênios ou conceder patrocínios, deverá, previamente, normatizar as respectivas modalidades de acordo com os subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 do acórdão.

***

24. Considerando os subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 do acórdão em monitoramento, o Confere tomou conhecimento de que as transferência de recursos mediante convênios e a concessão e patrocínios devem ser normatizadas e, em resposta, informou que o Sistema Confere/Cores não realiza transferências dessa natureza. Desse modo, as determinações dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 do acórdão 1925/2019-Plenário não se aplicam, no momento, ao referido sistema.

Normatização da Concessão de Bolsas de Estudo

25. No subitem 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019, esta Corte admitiu a concessão de bolsas de estudo exclusivamente a conselheiros, empregados dos conselhos e profissionais neles inscritos, desde que vinculada a programa de capacitação interna ou de aperfeiçoamento profissional e precedida de processo seletivo que assegure a observância dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade[73].

26. Em resposta ao monitoramento, o Confere informou que foi aprovada a resolução Confere 2021/2022[74], que dispõe sobre o custeio de programas de capacitação profissional destinados aos empregados, conselheiros e delegados do sistema Confere/Cores.

27. A unidade instrutiva entendeu que, por meio da resolução, o Confere estabeleceu procedimentos, condições, vedações e critérios de seleção para a participação dos interessados em

---

[70] "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: 9.4.1.3.1. evidenciar a aderência do ajuste às finalidades da entidade; 9.4.1.3.2. estabelecer critérios objetivos de elegibilidade e a comunhão de interesses com os beneficiários; 9.4.1.3.3. estabelecer a sistemática de acompanhamento da execução e de prestação de contas;" (Não grifado no original).

[71] "9.4.1.4. a concessão de patrocínio, de modo a, entre outros aspectos: 9.4.1.4.1. explicitar o alinhamento às finalidades da entidade; 9.4.1.4.2. declarar os benefícios esperados; 9.4.1.4.3. possibilitar a avaliação dos benefícios alcançados; 9.4.1.4.4. assegurar a formalização do ajuste como contrato;"

[72] Peça 15, p. 1.

2. [73] Cabe rememorar que este Tribunal, ao apreciar o relatório de auditoria que originou o acórdão monitorado, reviu o entendimento então vigente, que considerava ilegal a concessão de bolsas de estudo a profissionais inscritos, conforme o acórdão 6259/2011-2ª Câmara, e passou a admitir a concessão dessa modalidade de benefício nas duas vertentes identificadas (conselheiros e empreados, de um lado; profissionais inscritos, de outro), desde que observados os parâmetros definidos no subitem 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário.

[74] Peça 15, p. 1; peça 21.

programas de capacitação profissional relacionados às respectivas atribuições. Por esse motivo, propôs considerar cumprida a determinação constante do subitem 9.4.1.5 do acórdão.

***

28. Observo que o subitem sob análise versa sobre a concessão de bolsas de estudo, que devem ser destinadas exclusivamente a conselheiros, empregados e profissionais inscritos, estar voltada à capacitação interna ou ao aperfeiçoamento profissional, ser precedida de processo seletivo e observar os princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade.

29. Da análise da resolução Confere 2021/2022[75], verifica-se que a norma:

a) aplica-se à capacitação profissional dos empregados, conselheiros e delegados do Sistema Confere/Cores[76];

b) determina que as capacitações estejam relacionadas às atribuições dos empregados, conselheiros e delegados[77];

c) estabelece que as capacitações devem ser oferecidas a todos os potenciais interessados que se encontrem em condições equivalentes[78]; e

d) prevê mecanismos destinados a assegurar a observância dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade. Nesse sentido, destacam-se a restrição à participação em mais de um evento simultaneamente, a obrigatoriedade de restituição dos gastos caso o beneficiário não permaneça na entidade por determinado período e a obrigação de firmar termo de compromisso antes da concessão do benefício.

30. Embora a norma não preveja expressamente um processo seletivo para as capacitações, seu art. 5º estabelece que a participação deverá ser assegurada a todos os interessados que se encontrem em situações equivalentes. Além disso, o parágrafo único define critérios de preferência para os casos em que não seja possível atender a todos os interessados[79]. Diante disso, acompanho o entendimento da unidade instrutiva de que a determinação constante do subitem 9.4.1.5 foi cumprida.

***

31. Dessa forma, acolho parcialmente as propostas da unidade instrutiva e concluo que:

a) a determinação constante do subitem 9.4.1.2 foi cumprida parcialmente;

b) não se aplicam ao Sistema Confere/Cores as determinações constantes dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 e respectivos desdobramentos; e

c) foi cumprida a determinação constante do subitem 9.4.1.5.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao

WEDER DE OLIVEIRA
RELATOR

ACÓRDÃO Nº 2441/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.853/2020-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.

---

[75] Peça 21.
[76] Art. 1º.
[77] Art. 2º, § 1º.
[78] Art. 5º.
[79] "Art. 5°. A participação no programa de capacitação profissional deverá sempre ser oportunizada a todos os demais funcionários que exerçam atividades correlatas. Parágrafo único. No caso de limitação no número de vagas ou por questão orçamentária, que impeçam a participação de todos os funcionários interessados, a escolha dos mesmos deverá observar a ordem dos seguintes critérios:
a) Exercício de função singular, essencialmente relacionada ao conteúdo do programa de capacitação profissional pretendido, que justifique a preterição dos demais interessados;
b) Avaliação de desempenho do funcionário;
c) Nível atual do cargo efetivo, nos termos do vigente Plano de Cargos e Salários;
d) Tempo de contratação."

4. Entidade: Conselho Federal de Representantes Comerciais.
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 estes autos de monitoramento do cumprimento, pelo Conselho Federal de Representantes Comerciais, das determinações contidas nos subitens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.1.4 e 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário, relativas à normatização das transferências de recursos entre os conselhos federal e os conselhos regionais, dos repasses de recursos a terceiros, da concessão de patrocínios e bolsas de estudo e da celebração de convênios.
ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:
9.1. considerar que a determinação constante do subitem 9.4.1.2 do acórdão 1925/2019-Plenário foi parcialmente cumprida;
9.2. considerar que a determinação constante do subitem 9.4.1.5 do acórdão 1925/2019-Plenário foi cumprida;
9.3. considerar que as determinações constantes dos subitens 9.4.1.3 e 9.4.1.4 do acórdão 1925/2019-Plenário não se aplicam ao Conselho Federal de Representantes Comerciais;
9.4. fixar novo prazo de 90 (noventa) dias para que o Conselho Federal de Representantes Comerciais adote as providências necessárias ao integral cumprimento da determinação constante do subitem 9.4.1.2 do acórdão 1925/2019-Plenário ou apresente, quando cabível, justificativa fundamentada para a desnecessidade de regulamentação da matéria;
9.5. determinar o prosseguimento do presente monitoramento;
9.6. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2441-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 030.652/2022-7.
Natureza: Representação.
Órgãos: Comando da Aeronáutica; Comando da Marinha; Comando do Exército.
Interessados: Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República; Secretaria-Geral do Ministério da Defesa.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. ADICIONAL DE COMPENSAÇÃO POR DISPONIBILIDADE MILITAR. ART. 8º DA LEI 13.954/2019. MILITARES PROFISSIONAIS DE SAÚDE. ACUMULAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE AUTORIZADA COM CARGO PÚBLICO CIVIL. ART. 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, DO DECRETO 10.471/2020. DISPONIBILIDADE PERMANENTE E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. CONTROVÉRSIA QUANTO AOS LIMITES DO PODER REGULAMENTAR. DILIGÊNCIAS E OITIVAS. ESCLARECIMENTO DA MATÉRIA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE EXTRAPOLAÇÃO MANIFESTA DO PODER REGULAMENTAR. OBJETIVO DA REPRESENTAÇÃO CUMPRIDO. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Trata-se de representação[80] acerca de possível ilegalidade na concessão do adicional de compensação por disponibilidade militar, instituído pelo art. 8º da Lei 13.954/2019, a militares que acumulam a atividade castrense com cargo público civil, especialmente nas hipóteses constitucionalmente autorizadas de acumulação de cargos privativos de profissionais de saúde.

Reproduzo a instrução do auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal)[81], com os ajustes de forma pertinentes, com a qual concordaram os titulares da unidade[82]:

> "INTRODUÇÃO
>
> 1. Trata-se de representação acerca de possível ilegalidade na concessão do adicional de compensação por disponibilidade militar instituído pelo art. 8º da Lei 13.954, de 16/12/2019, cuja parcela remuneratória é devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva no decorrer de sua carreira, a militares que acumulam a atividade castrense com outro cargo público civil (peças 1 e 3).
>
> HISTÓRICO
>
> 2. Segundo a representação, o referido adicional seria devido apenas aos militares submetidos ao regime de disponibilidade permanente e dedicação exclusiva, circunstâncias que não estariam presentes nas hipóteses em que o militar exerça cumulativamente outro cargo público civil, a exemplo daqueles que acumulam cargos públicos de saúde, uma vez que existiria apenas uma 'prevalência da atividade militar' nessas situações, consoante requer o art. 142, § 3º, VIII, da CF/1988.
>
> 3. Com vistas à instrução do feito, realizaram-se diligências junto aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, requisitando informações acerca dos militares da área de saúde que acumulavam cargos públicos e dos respectivos valores percebidos a título do

[80] Peças 1-3.

[81] Peça 64.

[82] Peças 65 e 66.

adicional de compensação por disponibilidade militar. As respostas encaminhadas indicaram pagamentos que totalizaram R$ 868.820,72 no mês de dezembro de 2022.

4. Em exame técnico realizado na peça 32, esta unidade instrutiva delimitou a controvérsia à verificação da compatibilidade do pagamento do adicional de compensação por disponibilidade militar aos militares que exercem cumulativamente cargo público civil, diante da previsão constante do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020.

5. A instrução consignou entendimento preliminar no sentido de que a dedicação exclusiva prevista no art. 8º da Lei 13.954/2019 seria incompatível com o exercício concomitante de outro cargo público, razão pela qual o Decreto 10.471/2020 poderia ter extrapolado os limites do poder regulamentar ao assegurar a percepção do adicional nas hipóteses de acumulação de cargos civis. Ao final, propôs o conhecimento da representação e a realização de oitivas do Comando do Exército, do Comando da Marinha, do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa e da Casa Civil da Presidência da República, para que se manifestassem acerca da possível ilegalidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020.

6. Mediante despacho de peça 35, o Relator conheceu da representação e entendeu pertinente e oportuna a oitiva prévia do Ministério Público junto ao TCU sobre o tema abordado.

7. Em seguida, após pronunciamento do *Parquet* de Contas (peça 36), o Relator concordou com o encaminhamento proposto por esta Unidade Técnica, consoante despacho de peça 37.

8. Regularmente notificados (peças 38 a 47), os órgãos trouxeram suas manifestações às peças 48 a 62. Ressalte-se que a disposição de cada resposta nos autos pode ser consultada no despacho de conclusão das comunicações processuais à peça 63.

EXAME TÉCNICO

9. Registre-se que, por razões de sistematização da instrução, as respostas às oitivas serão apresentadas individualmente, com a exposição dos argumentos trazidos por cada órgão ouvido. Todavia, em razão da identidade da matéria discutida e da inter-relação entre as manifestações apresentadas, a análise técnica será realizada de forma conjunta em momento posterior, a fim de possibilitar exame uniforme da controvérsia.

Comando da Aeronáutica (peças 48, 49 e 50)

10. O Comando da Aeronáutica respondeu à oitiva por meio do Ofício 3/SACE1/426, de 24/1/2025 (peça 48), encaminhando o Parecer 00006/2025/COJAER/CGU/AGU (peça 49), da Consultoria Jurídica Adjunta do Comando da Aeronáutica, e o Estudo Jurídico Preliminar 001-SLE-AJL-2025 (peça 50), do Comando-Geral do Pessoal.

11. Em síntese, a Aeronáutica sustenta a constitucionalidade e legalidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020, afirmando que o dispositivo não teria extrapolado o poder regulamentar conferido pelo art. 8º da Lei 13.954/2019. Segundo o Parecer da COJAER, o decreto apenas garantiria eficácia à autorização constitucional de acumulação de cargos por militares profissionais de saúde e preservaria a isonomia entre militares submetidos ao mesmo regime jurídico.

12. Os principais fundamentos apresentados foram os seguintes:

i) o adicional de compensação por disponibilidade militar teria natureza compensatória vinculada à prontidão permanente e à possibilidade de convocação imediata dos militares, independentemente da acumulação de outro cargo. A COJAER afirma que o adicional não teria relação direta com exclusividade absoluta de funções, mas com a especificidade das obrigações militares, em especial a prontidão permanente;

ii) a expressão ‘dedicação exclusiva’, no contexto militar, deveria ser interpretada de forma distinta do regime civil, significando disponibilidade permanente e prevalência da atividade militar, e não exclusividade absoluta. O parecer afirma expressamente que o militar da saúde ‘dedica-se às Forças Armadas de modo idêntico aos que não acumulam’, razão pela qual

o decreto não teria extrapolado a lei (peça 49, p. 4);

iii) a Constituição Federal autoriza a acumulação de cargos por militares profissionais de saúde, desde que observada a prevalência da atividade militar. Desse modo, o militar da saúde permanece integralmente submetido ao regime jurídico militar, inclusive à hierarquia, disciplina e possibilidade de convocação a qualquer tempo. O Estudo Jurídico Preliminar enfatiza que o militar permanece integralmente vinculado ao regime jurídico militar, inclusive durante a acumulação. Cita a sujeição permanente às normas, deveres e sanções militares, mencionando, por exemplo, o dever de obediência e a possibilidade de responsabilização penal militar em caso de descumprimento de ordem legítima (peça 50, p. 9);

iv) a exclusão do adicional poderia violar a isonomia e a irredutibilidade remuneratória dos militares. A COJAER afirma que negar o pagamento aos militares da saúde que acumulam cargo público criaria distinção injustificada entre militares sujeitos ao mesmo regime jurídico;

v) a supressão da parcela poderia comprometer a atratividade da carreira militar de saúde, dificultar o recrutamento e impactar negativamente operações humanitárias, de defesa civil e assistência médica em regiões remotas;

vi) no plano administrativo, o Comando da Aeronáutica sustenta que a supressão do adicional causaria desvalorização, perda de motivação, aumento de contestações judiciais, instabilidade administrativa e possível evasão de profissionais da saúde. O estudo menciona dificuldade de recrutamento de médicos voluntários, ilustrada por quadro constante da página 11 da peça 50, com dados de incorporação entre 2021 e 2024.

Comando da Marinha (peças 51 e 52)

13. O Comando da Marinha respondeu à oitiva por meio do Ofício 016-3/DGPM-MB (peça 51), encaminhando a Nota Técnica 50-3/2025 (peça 52), da Assessoria de Justiça e Disciplina da Diretoria-Geral do Pessoal da Marinha. Na manifestação, a Força sustenta que o parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020 regulamenta adequadamente o art. 8º da Lei 13.954/2019, sem extrapolar o poder regulamentar. Eis os argumentos apresentados:

i) a interpretação literal da expressão 'dedicação exclusiva', utilizada na Administração Pública civil, não se aplicaria automaticamente ao regime jurídico militar. Segundo a Nota Técnica, o próprio art. 8º da Lei 13.954/2019 remete ao regulamento a definição do alcance das expressões 'disponibilidade permanente' e 'dedicação exclusiva', razão pela qual o Decreto 10.471/2020 teria legitimamente disciplinado a matéria;

ii) o adicional não teria como pressuposto o exercício exclusivo da atividade militar, mas sim as peculiaridades da carreira castrense, especialmente a disponibilidade permanente, a dedicação às Forças Armadas e a meritocracia associada ao posto ou graduação do militar. A Marinha ressalta, inclusive, que o adicional é mantido na inatividade, circunstância que demonstraria não haver vinculação estrita ao exercício exclusivo da atividade militar;

iii) a própria Constituição Federal autoriza a acumulação remunerada de cargos por militares profissionais da saúde, desde que observada a prevalência da atividade militar. Assim, segundo a Força, não seria possível interpretar o conceito de dedicação exclusiva de modo absoluto, sob pena de esvaziar a autorização constitucional;

iv) a eventual supressão do adicional geraria tratamento anti-isonômico entre militares, perda de atratividade das carreiras de saúde e desvalorização dos profissionais, especialmente porque os militares não fazem jus a parcelas típicas do regime civil, como horas extras e adicional noturno.

v) por fim, a Nota Técnica informa que questão semelhante foi analisada pelo Ministério Público Federal no âmbito do Inquérito Civil 1.16.000.000846/2020-86, arquivado sob entendimento de inexistência de ilegalidade na percepção do adicional pelos militares da saúde que acumulam cargos públicos (peça 52, p. 3).

Ministério da Defesa (peças 53, 54 e 55)

14. O Ministério da Defesa respondeu à oitiva por meio do Ofício 1589/SG-MD

(peça 53), encaminhando o Parecer 00014/2025/CONJUR-MD/CGU/AGU (peça 54), aprovado pelo Despacho nº 00055/2025/CONJUR-MD/CGU/AGU (peça 55).

15. A manifestação conclui pela regularidade do pagamento do adicional de compensação por disponibilidade militar aos militares da área de saúde que acumulam cargos públicos, bem como pela inexistência de extrapolação do poder regulamentar pelo parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020. Os principais fundamentos apresentados foram os seguintes:

i) que a 'disponibilidade permanente' e a 'dedicação exclusiva', previstas no art. 8º da Lei 13.954/2019, não constituiriam requisitos individuais para percepção do adicional, mas atributos inerentes e permanentes da própria atividade militar. Segundo o parecer, tais características subsistem mesmo quando há acumulação lícita de cargo civil na área de saúde;

ii) que o adicional foi criado no contexto de reestruturação da carreira militar e do sistema de proteção social das Forças Armadas, tendo como finalidade compensar a condição especial de disponibilidade do militar ao longo da carreira. Nesse sentido, cita trecho do relatório legislativo do PL 1.645/2019, segundo o qual o militar permanece disponível 'diuturnamente, em qualquer lugar, para qualquer missão e sob quaisquer circunstâncias' (peça 54, p. 4);

iii) que os percentuais do adicional variam conforme o posto ou graduação do militar, demonstrando que a parcela teria natureza vinculada à progressão hierárquica, experiência e dedicação à carreira, e não à verificação concreta de exclusividade em cada situação funcional;

iv) que a Constituição Federal autoriza expressamente a acumulação de cargos por militares da saúde com prevalência da atividade militar. Assim, eventual exercício de cargo civil não afastaria a sujeição do militar ao regime jurídico castrense, à convocação e aos deveres funcionais militares;

v) destaca que o adicional é pago inclusive na inatividade e repercute nas pensões militares, circunstâncias que evidenciariam que disponibilidade permanente e dedicação exclusiva não podem ser compreendidas como requisitos cumulativos de exercício exclusivo da atividade militar.

16. Por fim, consigna que 'resta esclarecido que o ACDM é devido aos militares das Forças Armadas em razão do posto ou graduação que ocupam e que a disponibilidade permanente e a dedicação exclusiva, não havendo prejuízo a esses atributos do serviço militar eventual acumulação de cargos na área de saúde, na forma do art. 142, § 3º, VIII, da Constituição Federal, devendo referida parcela permanecer na remuneração de tais militares que exerçam esse direito' (peça 54, p. 6).

Comando do Exército (peças 56 e 57)

17. O Comando do Exército respondeu à oitiva por meio do Ofício 84-A3.3/A3/GabCmtEx, de 30/1/2025 (peça 56). A Força sustenta a inexistência de ilegalidade no pagamento do adicional de compensação por disponibilidade militar aos militares da saúde que acumulam cargos públicos de forma legal, nos termos do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020. Os principais fundamentos apresentados foram:

i) que o ACDM foi criado no contexto de valorização da carreira militar promovido pela Lei 13.954/2019 e que sua finalidade seria compensar a disponibilidade permanente e a dedicação exigidas dos militares ao longo de toda a carreira, e não apenas em situações momentâneas de prontidão. Segundo o Exército, a parcela reflete a experiência acumulada e a trajetória funcional do militar;

ii) o adicional possui natureza jurídica de adicional remuneratório vinculado à carreira, e não de gratificação temporária. Nesse sentido, destaca que o ACDM integra a estrutura remuneratória militar, está associado ao posto ou graduação e possui caráter irredutível quanto ao maior percentual alcançado durante a carreira;

iii) que o exercício de atividade técnico-profissional civil por militares da saúde não afasta a disponibilidade permanente nem a prevalência da atividade militar. A Força afirma

que esses militares continuam sujeitos a designações, movimentações, missões, adestramentos e convocações a qualquer tempo, inclusive sob pena de crime de desobediência militar;

iv) nessa linha, invoca o art. 5º da Lei 6.880/1980, segundo o qual a carreira militar é caracterizada por atividade continuada e inteiramente devotada às finalidades das Forças Armadas. Além disso, ressalta que o Estatuto dos Militares autoriza o exercício de atividade técnico-profissional civil pelos oficiais de saúde e veterinária, desde que não haja prejuízo ao serviço;

v) acrescenta que o adicional é mantido para inativos e pensionistas, circunstância que demonstraria sua vinculação à trajetória da carreira militar e não à aferição concreta de exclusividade em determinado momento funcional;

vi) Por fim, apresenta argumentos operacionais e institucionais, destacando a importância dos profissionais de saúde em missões humanitárias e no atendimento em regiões remotas. Sustenta ainda que a retirada do adicional agravaria problemas de evasão e baixa atratividade da carreira médica militar, podendo elevar custos com contratação de serviços civis credenciados (peça 56, p. 4).

Secretaria Executiva da Casa Civil (peças 60, 61 e 62)

18. A Secretaria-Executiva da Casa Civil respondeu à oitiva por meio do Ofício 73/2025/SE/CC/PR (peça 60), encaminhando o Despacho CGAIP/SAIP/SAJ/CC/PR (6333800) (peça 61) e cópia do processo SEI 60582.000102/2020-13 (peça 62), que tratou da análise da Exposição de Motivos e da minuta do Decreto 10.471/2020.

19. Diferentemente das manifestações dos Comandos Militares e do Ministério da Defesa, a Casa Civil não apresentou defesa material autônoma e atualizada sobre a controvérsia. Sua resposta consistiu, essencialmente, no envio do processo administrativo de elaboração do decreto, por entender que esse acervo documental atenderia à diligência do TCU.

20. Do processo encaminhado, cabe destacar a Nota Técnica 259/2020/AS/SAGEP/SAG (peça 62, p. 36-38), de lavra da Subchefia Adjunta de Gestão Pública e Segurança da Casa Civil, que examinou especificamente a redação do art. 2º da minuta, inclusive seu parágrafo único, afirmando que disponibilidade permanente e dedicação exclusiva remetem à ideia de que o militar, ainda que em desempenho temporário de atividade civil, mantém hígido o vínculo com sua Força de origem. Conforme consignado na referida nota (peça 62, p. 37):

> '8. O art. 1º da minuta traz o objeto normativo da proposta e o art. 2º indica a natureza jurídica da parcela, transcrevendo o disposto no caput do art. 8º da Lei nº 13.954, de 2019.
>
> 9. O parágrafo único do art. 2º prevê que será pago o adicional na hipótese de afastamento temporário ou de exercício cumulativo de cargo efetivo civil da área de saúde, constitucionalmente amparados pelo inciso III do § 3º do art. 142 da Constituição. Considerando que se trata de hipótese constitucionalmente prevista e que, nesses casos, o militar continua mantendo a condição de militar, não se vislumbra óbice de mérito na proposta. Destaca-se, ainda, que a SAJ ressaltou a inexistência de óbice jurídico.'

21. Destaca-se, ainda, a Nota SAJ 202/2020/SAGEP/SAJ/SG/PR (peça 62, p. 32-34), da Subchefia para Assuntos Jurídicos, realizou análise jurídico-formal da proposta. A SAJ registrou que a CONJUR/MD havia se manifestado pela viabilidade jurídica da minuta e consignou que a análise da Casa Civil se restringia aos aspectos jurídico-formais do ato.

22. Quanto ao ponto controvertido, a SAJ destacou que a minuta inovava, em especial, no art. 2º, parágrafo único, mas afirmou não identificar óbice jurídico, 'em razão de o adicional de compensação por disponibilidade militar ser parcela remuneratória devida a militar e as hipóteses constitucionais de afastamento não desnaturarem a condição do militar'. Ao final, opinou pela viabilidade jurídica da proposta, por considerá-la adequada à Constituição e à legislação vigente.

Análise conjunta das oitivas:

23. As manifestações apresentadas pelos Comandos Militares e pelo Ministério da Defesa, assim como pela Secretaria-Executiva da Casa Civil convergem para a defesa da

legalidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020 e da regularidade do pagamento do adicional de compensação por disponibilidade militar aos militares da área de saúde que acumulam cargos públicos na forma autorizada pelo art. 142, § 3º, VIII, da Constituição Federal.

24. De modo geral, os órgãos sustentam que a disponibilidade permanente e a dedicação exclusiva constituem atributos inerentes à própria condição militar, não se confundindo com exclusividade absoluta de exercício profissional. Nessa linha, argumentam que o militar da saúde, ainda que exerça cargo civil acumulável, permanece sujeito à hierarquia, disciplina, convocação, mobilização, movimentação e demais deveres funcionais típicos da carreira castrense, circunstância que preservaria a prevalência da atividade militar e justificaria a manutenção do adicional.

25. As manifestações também enfatizam que a Lei 13.954/2019 teria conferido margem de conformação ao regulamento presidencial ao prever que o adicional seria devido 'nos termos estabelecidos em regulamento'. Sob essa perspectiva, o Decreto 10.471/2020 não teria inovado indevidamente a ordem jurídica, mas apenas explicitado situação compatível com o próprio desenho constitucional da carreira militar, especialmente no tocante aos profissionais de saúde autorizados a acumular cargos públicos.

26. Outro aspecto comum às oitivas refere-se à natureza jurídica do adicional. Os órgãos sustentam que a parcela não possui feição típica de gratificação condicionada ao exercício atual e exclusivo da atividade militar, mas integra a estrutura remuneratória da carreira, vinculando-se ao posto ou graduação alcançados e à trajetória funcional do militar. Essa interpretação é reforçada pelo fato de o adicional alcançar militares inativos e pensionistas, circunstância invocada como indicativo de que disponibilidade permanente e dedicação exclusiva não constituiriam requisitos de aferição concreta e instantânea.

27. As manifestações também trouxeram elementos de ordem operacional e administrativa relevantes. Foram destacados os riscos de desvalorização das carreiras militares de saúde, aumento da evasão de profissionais, dificuldade de recrutamento e possível incremento da dependência de serviços médicos credenciados, especialmente em localidades remotas e em missões humanitárias ou emergenciais desempenhadas pelas Forças Armadas.

28. Há que se reconhecer que os argumentos apresentados revelam coerência sistêmica e encontram respaldo tanto na disciplina constitucional da acumulação de cargos por militares da saúde quanto no histórico legislativo e administrativo de criação do adicional. Os documentos encaminhados evidenciam que a inclusão do parágrafo único do art. 2º do Decreto foi objeto de deliberação administrativa expressa no âmbito do Ministério da Defesa e da Presidência da República. A CONJUR/MD concluiu pela juridicidade da regulamentação, afirmando que a Lei 13.954/2019 não exauriu os critérios para pagamento do adicional e que o regulamento possuía margem legítima de conformação normativa.

29. Não obstante a consistência dos fundamentos apresentados pelos órgãos ouvidos, entende-se pertinente registrar que os questionamentos formulados na instrução inicial não se revelam desprovidos de plausibilidade jurídica.

30. Com efeito, o art. 8º da Lei 13.954/2019 dispõe que o adicional de compensação por disponibilidade militar é devido 'em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva'. Em diversos regimes jurídicos da Administração Pública, a expressão 'dedicação exclusiva' associa-se ordinariamente à vedação de exercício concomitante de outra atividade remunerada.

31. Sob essa perspectiva, a interpretação adotada na instrução precedente — no sentido de que 'prevalência da atividade militar' não se confundiria necessariamente com 'dedicação exclusiva' — possui fundamento hermenêutico juridicamente defensável. Também merece registro o fato de que o parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020 efetivamente explicitou hipótese de manutenção do adicional não prevista expressamente no texto da Lei 13.954/2019, circunstância que justificou a instauração do contraditório nestes autos.

32. Todavia, consideradas as manifestações dos órgãos ouvidos, o histórico de elaboração normativa do Decreto 10.471/2020, a interpretação sistemática do regime jurídico

militar e a ausência de demonstração inequívoca de extrapolação do poder regulamentar, os elementos constantes dos autos mostram-se insuficientes para sustentar a ilegalidade do dispositivo regulamentar ou a irregularidade dos pagamentos realizados com fundamento no parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020.

33. Nesse contexto, embora sejam juridicamente compreensíveis as dúvidas levantadas inicialmente, os esclarecimentos apresentados demonstram a razoabilidade jurídica da regulamentação objeto de análise. Dessa forma, a solução que se mostra mais adequada é a improcedência da representação.

CONCLUSÃO

34. Por todo o exposto, reconhece-se que as manifestações apresentadas em oitiva trouxeram fundamentos jurídicos, administrativos e operacionais consistentes em defesa da regularidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020 e da percepção do adicional de compensação por disponibilidade militar pelos militares da saúde que acumulam cargos públicos civis.

35. Embora a interpretação adotada na instrução inicial revele controvérsia hermenêutica juridicamente compreensível, especialmente quanto ao alcance da expressão 'dedicação exclusiva', os elementos constantes dos autos não permitem concluir pela ocorrência de extrapolação manifesta do poder regulamentar ou pela ilegalidade dos pagamentos questionados. Dessa forma, entende-se que a representação deve ser julgada improcedente.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Ante o exposto, opina-se pelo encaminhamento dos presentes autos ao Gabinete do Relator, Exmo. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, com as seguintes propostas:

a) já conhecida a presente representação (peça 35), por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU c/c art. 103, § 1º da Resolução-TCU 259/2014, considerá-la, no mérito, improcedente;

b) informar o 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; e

c) arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU."

O Ministério Público de Contas, representado pelo subprocurador-geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se nos seguintes termos[83]:

"Trata-se de representação acerca de possível ilegalidade na concessão do adicional de compensação por disponibilidade militar criado pelo artigo 8° da Lei 13.954, de 16/12/2019 — cuja parcela remuneratória é devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva no decorrer de sua carreira — a militares que acumulam a atividade castrense com outro cargo público civil.

A controvérsia posta nos autos refere-se à possibilidade do pagamento do adicional de compensação por disponibilidade militar, criado pelo artigo 8° da Lei 13.954/2019, àqueles quadros que estejam exercendo atividades em cargos públicos civis, a exemplo do militar que acumula licitamente cargos privativos de saúde, nos termos do art. 142, § 3º, VIII, c/c art. 37, inciso XVI, alínea 'c', ambos da CF/1988.

O art. 8° da Lei 13.954/2019 dispõe sobre o referido adicional:

'Art. 8º **É criado o adicional de compensação por disponibilidade militar, que consiste na parcela remuneratória mensal devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva, nos termos estabelecidos em regulamento.**

[83] Peça 68.

1º É vedada a concessão cumulativa do adicional de compensação por disponibilidade militar com o adicional de tempo de serviço de que trata o inciso IV do caput do art. 3º da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, sendo assegurado, caso o militar faça jus a ambos os adicionais, o recebimento do mais vantajoso.

§ 2º Os percentuais de adicional de compensação por disponibilidade militar inerentes a cada posto ou graduação, definidos no Anexo II a esta Lei, não são cumulativos e somente produzirão efeitos financeiros a partir da data nele indicada.

§ 3º O percentual do adicional de compensação por disponibilidade militar é irredutível e corresponde sempre ao maior percentual inerente aos postos ou graduações alcançados pelo militar durante sua carreira no serviço ativo, independentemente de mudança de círculos hierárquicos, postos ou graduações. (grifei)'

Por sua vez, essa parcela remuneratória é regulamentada pelo Decreto 10.471, de 24/8/2020, que em seu art. 2º, assim dispõe:

'Art. 2º O adicional de compensação por disponibilidade militar é a parcela remuneratória mensal devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva no decorrer de sua carreira.

Parágrafo único**. A agregação para ocupar cargo civil temporário e o exercício cumulativo de cargo efetivo civil da área de saúde, nos termos do disposto no inciso III do § 3º do art. 142 da Constituição, e os afastamentos temporários da atividade militar remunerados não prejudicam ou alteram o valor do direito do militar à percepção do adicional de compensação por disponibilidade militar.** (grifei)'

A questão seria verificar se o parágrafo único do art. 2º do decreto extrapolou os limites do poder regulamentar, uma vez que ele prevê o pagamento do adicional a militares que não estariam submetidos ao denominado 'regime de dedicação exclusiva'.

Em meu parecer de peça 36, corroborei com a análise sumária da unidade técnica no sentido que haveria, sim, fundada dúvida acerca da legalidade promovida pela regulamentação sob escrutínio, motivo pelo qual sugeri o prosseguimento do feito para o definitivo esclarecimento da questão.

Vossa Excelência, concordando com o encaminhamento proposto pela AudPessoal e anuído por este Representante do MP/TCU, autorizou a realização das oitivas do Ministério da Defesa e da Casa Civil da Presidência da República, bem como dos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, para manifestação sobre a possível ilegalidade tratada nesta representação.

Promovidas as oitivas e tendo sido encaminhados os esclarecimentos às peças 48-57 e 60-62, a unidade especializada propõe conhecer da representação para, no mérito, considerá-la improcedente.

A par dos argumentos oferecidos, concordo com o encaminhamento sugerido pela AudPessoal.

Por sua pertinência, transcrevo, abaixo, trecho da instrução que analisou as respostas remetidas:

'Análise conjunta das oitivas:

23. As manifestações apresentadas pelos Comandos Militares e pelo Ministério da Defesa, assim como pela Secretaria-Executiva da Casa Civil convergem para a defesa da legalidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020 e da regularidade do pagamento do adicional de compensação por disponibilidade militar aos militares da área de saúde que acumulam cargos públicos na forma autorizada pelo art. 142, § 3º, VIII, da Constituição Federal.

24. De modo geral, os órgãos sustentam que a disponibilidade permanente e a dedicação exclusiva constituem atributos inerentes à própria condição militar, não se confundindo com exclusividade absoluta de exercício profissional. Nessa linha, argumentam que o militar da saúde, ainda que exerça cargo civil acumulável, permanece sujeito à hierarquia, disciplina, convocação, mobilização, movimentação e demais deveres funcionais típicos da carreira

castrense, circunstância que preservaria a prevalência da atividade militar e justificaria a manutenção do adicional.

25. As manifestações também enfatizam que a Lei 13.954/2019 teria conferido margem de conformação ao regulamento presidencial ao prever que o adicional seria devido 'nos termos estabelecidos em regulamento'. Sob essa perspectiva, o Decreto 10.471/2020 não teria inovado indevidamente a ordem jurídica, mas apenas explicitado situação compatível com o próprio desenho constitucional da carreira militar, especialmente no tocante aos profissionais de saúde autorizados a acumular cargos públicos.

26. Outro aspecto comum às oitivas refere-se à natureza jurídica do adicional. Os órgãos sustentam que a parcela não possui feição típica de gratificação condicionada ao exercício atual e exclusivo da atividade militar, mas integra a estrutura remuneratória da carreira, vinculando-se ao posto ou graduação alcançados e à trajetória funcional do militar. Essa interpretação é reforçada pelo fato de o adicional alcançar militares inativos e pensionistas, circunstância invocada como indicativo de que disponibilidade permanente e dedicação exclusiva não constituiriam requisitos de aferição concreta e instantânea.

27. As manifestações também trouxeram elementos de ordem operacional e administrativa relevantes. Foram destacados os riscos de desvalorização das carreiras militares de saúde, aumento da evasão de profissionais, dificuldade de recrutamento e possível incremento da dependência de serviços médicos credenciados, especialmente em localidades remotas e em missões humanitárias ou emergenciais desempenhadas pelas Forças Armadas.

28. Há que se reconhecer que os argumentos apresentados revelam coerência sistêmica e encontram respaldo tanto na disciplina constitucional da acumulação de cargos por militares da saúde quanto no histórico legislativo e administrativo de criação do adicional. Os documentos encaminhados evidenciam que a inclusão do parágrafo único do art. 2º do Decreto foi objeto de deliberação administrativa expressa no âmbito do Ministério da Defesa e da Presidência da República. A CONJUR/MD concluiu pela juridicidade da regulamentação, afirmando que a Lei 13.954/2019 não exauriu os critérios para pagamento do adicional e que o regulamento possuía margem legítima de conformação normativa.

29. Não obstante a consistência dos fundamentos apresentados pelos órgãos ouvidos, entende-se pertinente registrar que os questionamentos formulados na instrução inicial não se revelam desprovidos de plausibilidade jurídica.

30. Com efeito, o art. 8º da Lei 13.954/2019 dispõe que o adicional de compensação por disponibilidade militar é devido 'em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva'. Em diversos regimes jurídicos da Administração Pública, a expressão 'dedicação exclusiva' associa-se ordinariamente à vedação de exercício concomitante de outra atividade remunerada.

31. Sob essa perspectiva, a interpretação adotada na instrução precedente — no sentido de que 'prevalência da atividade militar' não se confundiria necessariamente com 'dedicação exclusiva' — possui fundamento hermenêutico juridicamente defensável. Também merece registro o fato de que o parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020 efetivamente explicitou hipótese de manutenção do adicional não prevista expressamente no texto da Lei 13.954/2019, circunstância que justificou a instauração do contraditório nestes autos.

32. Todavia, consideradas as manifestações dos órgãos ouvidos, o histórico de elaboração normativa do Decreto 10.471/2020, a interpretação sistemática do regime jurídico militar e a ausência de demonstração inequívoca de extrapolação do poder regulamentar, os elementos constantes dos autos mostram-se insuficientes para sustentar a ilegalidade do dispositivo regulamentar ou a irregularidade dos pagamentos realizados com fundamento no parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020.

33. Nesse contexto, embora sejam juridicamente compreensíveis as dúvidas levantadas inicialmente, os esclarecimentos apresentados demonstram a razoabilidade jurídica da regulamentação objeto de análise. Dessa forma, a solução que se mostra mais adequada é a improcedência da representação.'

Tendo as manifestações às peças 48-57 e 60-62 aduzido fundamentos jurídicos, administrativos e operacionais no sentido da regularidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020, este Representante do MP/TCU, aquiescendo com a análise promovida pela AudPessoal, posiciona-se pelo conhecimento desta representação, para, no mérito, negar-lhe provimento."

É o relatório.

Voto

Trata-se de representação[84] sobre possível ilegalidade na concessão do adicional de compensação por disponibilidade militar, instituído pelo art. 8º da Lei 13.954/2019[85], a militares que acumulam a atividade castrense com cargo público civil, especialmente nas hipóteses constitucionalmente autorizadas de acumulação com cargo ou emprego privativo de profissional de saúde, com profissão regulamentada.

2. A controvérsia decorre do disposto no parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020[86], segundo o qual a agregação para ocupar cargo civil temporário, o exercício cumulativo de cargo efetivo civil da área de saúde e os afastamentos temporários remunerados da atividade militar não prejudicam nem alteram o direito à percepção do referido adicional.

3. Em síntese, o representante sustentou que essa previsão teria extrapolado os limites do poder regulamentar, uma vez que o art. 8º da Lei 13.954/2019 estabelece que a parcela é devida ao militar "em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva", condições que, a seu ver, seriam incompatíveis com o exercício concomitante de outro cargo público.

4. Em exame preliminar, a Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal considerou juridicamente plausível o questionamento.

5. Ao tomar a expressão "dedicação exclusiva" na acepção ordinariamente empregada em outros regimes jurídicos da Administração, a unidade instrutiva opinou no sentido de que o exercício de outra atividade, ainda que na excepcionalíssima hipótese de acumulação autorizada

---

[84] Peça 1.

[85] "Art. 8º É criado o adicional de compensação por disponibilidade militar, que consiste na parcela remuneratória mensal devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva, nos termos estabelecidos em regulamento. § 1º É vedada a concessão cumulativa do adicional de compensação por disponibilidade militar com o adicional de tempo de serviço de que trata o inciso IV do *caput* do art. 3º da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, sendo assegurado, caso o militar faça jus a ambos os adicionais, o recebimento do mais vantajoso. § 2º Os percentuais de adicional de compensação por disponibilidade militar inerentes a cada posto ou graduação, definidos no Anexo II a esta Lei, não são cumulativos e somente produzirão efeitos financeiros a partir da data nele indicada. § 3º O percentual do adicional de compensação por disponibilidade militar é irredutível e corresponde sempre ao maior percentual inerente aos postos ou graduações alcançados pelo militar durante sua carreira no serviço ativo, independentemente de mudança de círculos hierárquicos, postos ou graduações. § 4º O percentual do adicional de compensação por disponibilidade militar a que o militar faz jus incidirá sobre o soldo do posto ou da graduação atual, e não serão considerados: I - postos ou graduações alcançados pelo militar como benefício, na forma prevista em lei, em decorrência de reforma, morte ou transferência para a reserva; II - percepção de soldo ou de remuneração correspondente a grau hierárquico superior ao alcançado na ativa, em decorrência de reforma, morte ou transferência para a reserva; e III - percepção de pensão militar correspondente a grau hierárquico superior ao alcançado pelo militar em atividade, em decorrência de benefícios concedidos pela Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960. § 5º O adicional de compensação por disponibilidade militar comporá os proventos na inatividade."

[86] "Art. 2º O adicional de compensação por disponibilidade militar é a parcela remuneratória mensal devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva no decorrer de sua carreira. Parágrafo único. A agregação para ocupar cargo civil temporário e o exercício cumulativo de cargo efetivo civil da área de saúde, nos termos do disposto no inciso III do § 3º do art. 142 da Constituição, e os afastamentos temporários da atividade militar remunerados não prejudicam ou alteram o valor do direito do militar à percepção do adicional de compensação por disponibilidade militar."

pela Constituição, implicaria impossibilidade de percepção do mencionado adicional[87].

6. Determinei, após prévia manifestação do Ministério Público de Contas, a realização de oitivas do Ministério da Defesa, da Casa Civil da Presidência da República e dos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica:

> "Nesse contexto, concordo com o encaminhamento proposto pela AudPessoal e anuído pelo MP/TCU e autorizo o prosseguimento do feito, com a realização das oitivas do Ministério da Defesa e da Casa Civil da Presidência da República, bem como dos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, para manifestação sobre a possível ilegalidade tratada nesta representação."

7. As respostas apresentadas[88] trouxeram novos elementos jurídicos, históricos, administrativos e operacionais que conduziram a AudPessoal a rever seu entendimento preliminar e a concluir pela inexistência de elementos suficientes para sustentar a ilegalidade questionada, propondo, ao final, o arquivamento do processo[89].

> "34. Por todo o exposto, reconhece-se que as manifestações apresentadas em oitiva trouxeram fundamentos jurídicos, administrativos e operacionais consistentes em defesa da regularidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020 e da percepção do adicional de compensação por disponibilidade militar pelos militares da saúde que acumulam cargos públicos civis.
>
> 35. Embora a interpretação adotada na instrução inicial revele controvérsia hermenêutica juridicamente compreensível, especialmente quanto ao alcance da expressão "dedicação exclusiva", os elementos constantes dos autos não permitem concluir pela ocorrência de extrapolação manifesta do poder regulamentar ou pela ilegalidade dos pagamentos questionados. Dessa forma, entende-se que a representação deve ser julgada improcedente." (Não grifado no original.)

8. Considerando essa alteração de entendimento e o fato de que o Ministério Público de Contas havia se pronunciado anteriormente em sentido convergente com a análise preliminar da unidade instrutiva, determinei[90] nova oitiva do MP/TCU, que, após examinar os elementos supervenientes, também passou a acompanhar a conclusão de mérito alcançada pela AudPessoal[91]:

> 9. "A par dos argumentos oferecidos, concordo com o encaminhamento sugerido pela AudPessoal.
>
> 10. Por sua pertinência, transcrevo, abaixo, trecho da instrução que analisou as respostas remetidas:
>
> 11. Análise conjunta das oitivas:
>
> 12. (...)
>
> 13. 24. De modo geral, os órgãos sustentam que a disponibilidade permanente e a dedicação exclusiva constituem atributos inerentes à própria condição militar, não se confundindo com exclusividade absoluta de exercício profissional. Nessa linha, argumentam que o militar da saúde, ainda que exerça cargo civil acumulável, permanece sujeito à hierarquia, disciplina, convocação, mobilização, movimentação e demais deveres funcionais típicos da carreira

[87] Peça 32.

[88] Peças 48-57 e 60-62.

[89] Peça 64, p. 7.

[90] Peça 67.

[91] Peça 68, p. 4.

castrense, circunstância que preservaria a prevalência da atividade militar e justificaria a manutenção do adicional.

14. 25. As manifestações também enfatizam que a Lei 13.954/2019 teria conferido margem de conformação ao regulamento presidencial ao prever que o adicional seria devido "nos termos estabelecidos em regulamento". Sob essa perspectiva, o Decreto 10.471/2020 não teria inovado indevidamente a ordem jurídica, mas apenas explicitado situação compatível com o próprio desenho constitucional da carreira militar, especialmente no tocante aos profissionais de saúde autorizados a acumular cargos públicos.

15. 26. Outro aspecto comum às oitivas refere-se à natureza jurídica do adicional. Os órgãos sustentam que a parcela não possui feição típica de gratificação condicionada ao exercício atual e exclusivo da atividade militar, mas integra a estrutura remuneratória da carreira, vinculando-se ao posto ou graduação alcançados e à trajetória funcional do militar. Essa interpretação é reforçada pelo fato de o adicional alcançar militares inativos e pensionistas, circunstância invocada como indicativo de que disponibilidade permanente e dedicação exclusiva não constituiriam requisitos de aferição concreta e instantânea.

16. 27. As manifestações também trouxeram elementos de ordem operacional e administrativa relevantes. Foram destacados os riscos de desvalorização das carreiras militares de saúde, aumento da evasão de profissionais, dificuldade de recrutamento e possível incremento da dependência de serviços médicos credenciados, especialmente em localidades remotas e em missões humanitárias ou emergenciais desempenhadas pelas Forças Armadas.

17. 28. Há que se reconhecer que os argumentos apresentados revelam coerência sistêmica e encontram respaldo tanto na disciplina constitucional da acumulação de cargos por militares da saúde quanto no histórico legislativo e administrativo de criação do adicional. (...)

18. 32. Todavia, consideradas as manifestações dos órgãos ouvidos, o histórico de elaboração normativa do Decreto 10.471/2020, a interpretação sistemática do regime jurídico militar e a ausência de demonstração inequívoca de extrapolação do poder regulamentar, os elementos constantes dos autos mostram-se insuficientes para sustentar a ilegalidade do dispositivo regulamentar ou a irregularidade dos pagamentos realizados com fundamento no parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020.

19. 33. Nesse contexto, embora sejam juridicamente compreensíveis as dúvidas levantadas inicialmente, os esclarecimentos apresentados demonstram a razoabilidade jurídica da regulamentação objeto de análise. Dessa forma, a solução que se mostra mais adequada é a improcedência da representação.

"Tendo as manifestações às peças 48-57 e 60-62 aduzido fundamentos jurídicos, administrativos e operacionais no sentido da regularidade do parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020, este Representante do MP/TCU, aquiescendo com a análise promovida pela AudPessoal, posiciona-se pelo conhecimento desta representação, para, no mérito, negar-lhe provimento." (Não grifado no original).

20. II

21. A questão central deste processo consiste em definir se o Presidente da República, ao estabelecer, no parágrafo único do art. 2º do Decreto 10.471/2020, que a acumulação constitucionalmente autorizada de cargo civil da área de saúde não prejudica a percepção do adicional, teria ultrapassado os limites do poder regulamentar conferido pelo art. 8º da Lei 13.954/2019.

22. Após examinar a documentação processual, acompanho as conclusões convergentes da AudPessoal e do Ministério Público de Contas

23. ***

24. Um primeiro aspecto relevante diz respeito à conformação legal do adicional.

25. O art. 8º da Lei 13.954/2019, ao instituir a parcela, expressamente remeteu ao regulamento a definição dos termos de sua percepção. A documentação referente à elaboração do Decreto 10.471/2020 evidencia que essa remissão foi compreendida pelos órgãos jurídicos como concessão de atribuição de espaço normativo para disciplinar aspectos não exauridos pela lei.

26. No processo administrativo que antecedeu a edição do decreto, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa registrou que a Lei 13.954/2019 não exaurira os critérios e procedimentos necessários ao pagamento do adicional[92]:

> "A presente proposta tem por objeto regulamentar o adicional de compensação por disponibilidade militar, que é parcela remuneratória mensal devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva, conforme definição extraída do art. 8º da Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, devidamente reproduzida no art. 2º da minuta
>
> A necessidade de regulamentação do adicional deflui da própria Lei nº 13.954, de 2019 (art. 8º, in fine). De fato, o legislador ordinário apenas cuidou de criar a verba remuneratória e de apresentar o instituto em seus aspectos gerais, abrindo ampla margem ao exercício do poder regulamentar pelo Chefe do Executivo Federal."

27. ***

28. Outro aspecto determinante decorre da natureza e da estrutura jurídica do adicional de compensação por disponibilidade militar.

29. As manifestações do Ministério da Defesa[93], do Comando da Marinha[94] e do Comando do Exército[95] convergem no sentido de que a disponibilidade permanente e a dedicação exclusiva referidas no art. 8º da Lei 13.954/2019 constituem atributos inerentes à carreira militar e ao respectivo regime jurídico. Sustentam, ainda, que a acumulação constitucionalmente autorizada aos militares profissionais de saúde não os afasta do regime de disponibilidade permanente nem da possibilidade de lhes ser exigida dedicação exclusiva nas ocasiões em que, nos termos da norma constitucional, deva ser priorizada a atividade militar.

30. Essa interpretação encontra suporte na própria disciplina legal do adicional.

31. Os percentuais do adicional são definidos em função do posto ou da graduação. Além disso, o percentual referente ao militar é irredutível e corresponde sempre ao maior percentual inerente aos postos ou graduações por ele alcançados durante a carreira no serviço ativo[96].

32. O adicional também compõe os proventos na inatividade. Esses elementos evidenciam que a disciplina legal da parcela considera a trajetória funcional do militar ao longo da carreira, sem vincular sua percepção exclusivamente à situação funcional verificada em determinado momento.

33. Nesse contexto, mostra-se razoável compreender a "dedicação exclusiva" mencionada no art. 8º da Lei 13.954/2019, em relação aos militares profissionais de saúde, à luz das especificidades do regime jurídico militar, sem necessariamente transportar para esse sistema todas as consequências atribuídas à mesma expressão em regimes funcionais civis.

34. A Constituição admite expressamente a acumulação de cargos nessa hipótese. O art. 37,

---

[92] Parecer 00450/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU (peça 62, p. 178 e 179).

[93] Peças 53-55.

[94] Peças 51 e 52.

[95] Peças 56 e 57.

[96] Art. 8º, § 3º, da Lei 13.954/2019;

XVI, "c"[97], autoriza, desde que exista compatibilidade de horários, a acumulação de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde. O art. 142, § 3º, VIII[98], determina a aplicação dessa regra aos militares das Forças Armadas, na forma da lei e com prevalência da atividade militar.

35. Como esclarecido nas oitivas, essa acumulação não afasta a sujeição do militar à hierarquia e à disciplina nem elimina os deveres inerentes à carreira castrense. O militar permanece sujeito a convocações, movimentações, mobilizações, missões, adestramentos e demais obrigações funcionais próprias das Forças Armadas.

36. O Comando do Exército ressaltou, a propósito, que o exercício de atividade técnico-profissional civil pelo militar da saúde não o exime de designações para missões, movimentações ou outras atividades militares. O Ministério da Defesa, em sentido semelhante, sustentou que a disponibilidade permanente e a dedicação à carreira subsistem mesmo diante da acumulação constitucionalmente admitida.

37. A interpretação segundo a qual a acumulação autorizada pela própria Constituição não elimina, por si só, os atributos da carreira que justificaram a instituição do adicional apresenta, portanto, coerência com o regime jurídico militar.

38. ***

39. Constam, ainda, elementos de natureza administrativa e operacional trazidos pelos órgãos ouvidos. Foram mencionados riscos de desvalorização das carreiras militares de saúde, evasão de profissionais, dificuldades de recrutamento e aumento da dependência de serviços médicos contratados, particularmente em localidades remotas e em missões humanitárias ou emergenciais.

40. Tais considerações não seriam suficientes, evidentemente, para legitimar pagamento de vantagem remuneratória se não houvesse fundamento legal.

41. No caso em exame, esses elementos serviram como dados contextuais relevantes para a compreensão da finalidade da parcela e de sua inserção no modelo de valorização e reestruturação da carreira militar instituído pela Lei 13.954/2019.

42. III

43. Considerando esse conjunto de elementos, não se observa fundamento suficiente para concluir que o parágrafo único do art. 2º do decreto 10.471/2020 tenha, inequivocamente, ultrapassado os limites do poder regulamentar.

44. Como ressaltado pela AudPessoal, a interpretação inicialmente formulada acerca da expressão "dedicação exclusiva" permanece juridicamente plausível. De fato, a utilização dessa expressão em outros regimes funcionais da Administração e a ausência de previsão expressa na Lei 13.954/2019 acerca da manutenção do adicional nas hipóteses de acumulação de cargos autorizam, em princípio, a construção interpretativa sustentada pelo representante.

---

[97] "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (...) c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;"

[98] "Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (...) § 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: (...) VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, no art. 37, inciso XVI, alínea "c";" (Não grifado no original).

45. A existência dessa possibilidade de interpretação, entre outras, não é, contudo, suficiente para demonstrar a ilegalidade do dispositivo regulamentar. Para tanto, seria necessário concluir que a regulamentação procedida é incompatível com a lei ou excede o espaço normativo que ela atribuiu ao regulamento.

46. Não é o que se verifica no caso. A parte final do *caput* do art. 8º da Lei 13.954/2019 remete expressamente ao regulamento o estabelecimento dos termos de percepção do adicional. A solução adotada no Decreto 10.471/2020 foi examinada durante o próprio processo de elaboração normativa e encontra fundamento em interpretação sistemática do regime jurídico militar, em especial com as normas sobre a disponibilidade permanente dos militares e a autorização constitucional para acumulação de cargos pelos militares da área de saúde.

47. Soma-se a isso a estrutura jurídica do adicional: vinculado ao posto ou à graduação, à trajetória funcional e ao maior percentual alcançado durante a carreira, e mantido na inatividade. Essas características indicam que o adicional se relaciona com o regime de disponibilidade e dedicação a que o militar se submete ao longo da carreira, enfraquecendo o entendimento, alternativo, de que a expressão "dedicação exclusiva" deve ser interpretada, inexoravelmente, para fins do adicional, como condição funcional incompatível e impeditiva da acumulação de cargos constitucionalmente autorizada.

48. Não se afirma, portanto, que a dúvida suscitada na representação seja infundada, tampouco que a interpretação dada pelo Decreto 10.471/2020 seja a única possível.

49. O que se conclui é que, diante da margem expressamente conferida ao regulamento pela Lei 13.954/2019, das particularidades do regime jurídico militar, da estrutura normativa do adicional e da autorização constitucional para acumulação dos cargos em questão, não se demonstrou incompatibilidade manifesta entre o parágrafo único do art. 2º do decreto 10.471/2020 e o art. 8º da Lei 13.954/2019 para caracterizar extrapolação do poder regulamentar.

50. O Ministério Público de Contas chegou à mesma conclusão quanto ao mérito da controvérsia. Embora tenha inicialmente reconhecido fundada dúvida quanto à legalidade da regulamentação e concordado com a realização das oitivas, diante dos novos elementos incorporados ao processo, passou a acompanhar a análise final da AudPessoal.

51. Considero, assim, que as diligências e oitivas realizadas permitiram esclarecer adequadamente a controvérsia que deu origem a este processo, não subsistindo providências adicionais a serem adotadas por este Tribunal.

52. Nessas circunstâncias, entendo cumprido o objetivo desta representação, cabendo o arquivamento do processo.

53. Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2026

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

1. Processo TC 030.652/2022-7.
2. Grupo: I – Classe: VII – Assunto: Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Centro de Controle Interno da Aeronáutica; Centro de Controle Interno da Marinha; Centro de Controle Interno do Exército; Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República; Secretaria-Geral do Ministério da Defesa.
4. Órgãos: Comando da Aeronáutica; Comando da Marinha; Comando do Exército.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca de possível ilegalidade na concessão do adicional de compensação por disponibilidade militar, instituído pelo art. 8º da Lei 13.954/2019, a militares que acumulam a atividade castrense com cargo público civil, especialmente nas hipóteses constitucionalmente autorizadas de acumulação de cargos privativos de profissionais de saúde.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar que não se comprovou a ilegalidade manifesta noticiada na representação, a partir das diligências e oitivas realizadas, conforme detalhado no voto desta deliberação;

9.2. dar ciência deste acórdão ao Ministério da Defesa, aos Comandos da Aeronáutica, do Exército e da Marinha e ao representante;

9.3. encerrar e arquivar o processo uma vez cumprido o objetivo para o qual foi constituído, nos termos do art. 169, V, RI/TCU.

10. Ata n° 35/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2442-35/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral