



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Aviso nº 316 - GP/TCU

Brasília, 18 de abril de 2023.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para ciência, cópia do Acórdão nº 597/2023 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto), proferido pelo Plenário desta Corte de Contas, na Sessão Ordinária de 29/3/2023, ao apreciar os autos do TC-042.441/2021-8, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

O mencionado processo trata de Representação a respeito de irregularidade na aceitação indevida, por diversos órgãos públicos federais, de “cartas de fiança fidejussória”, de natureza não bancária, para a garantia de contratos administrativos.

No intuito de subsidiar melhor entendimento do contexto da matéria, acompanha também o presente aviso cópia do Acórdão nº 2373/2022-TCU-Plenário.

Por oportuno, informo que o inteiro teor das referidas Deliberações pode ser acessado no endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

Atenciosamente,

*(Assinado eletronicamente)*

MINISTRO BRUNO DANTAS  
Presidente

A Sua Excelência o Senhor  
Senador OMAR AZIZ  
Presidente da CPI da Pandemia (encerrada)  
Senado Federal  
Brasília – DF

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 042.441/2021-8

Natureza: Representação.

Representante Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

Órgão: Administração Pública Federal.

Representação legal: Marcelino Pereira dos Santos (OAB/MS 5.663), representando a Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS; e Alan Soares Eleutério (OAB/DF 61.641) e outros, representando a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.

**SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. FORMALIZAÇÃO DE GARANTIAS PARA CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NÃO PERMITIDAS PELA LEI. “CARTAS DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA” EMITIDAS POR EMPRESAS NÃO AUTORIZADAS A FUNCIONAR COMO BANCOS. POSSÍVEL COMETIMENTO DE FRAUDE. OITIVA DAS EMPRESAS EMITENTES E DAS CONTRATADAS PELO PODER PÚBLICO FEDERAL. DILIGÊNCIA A FIM DE IDENTIFICAR OUTRAS OCORRÊNCIAS DO TIPO. CIENTIFICAÇÃO DOS ÓRGÃOS CONTRATANTES. ENVIO DE CÓPIA DA DELIBERAÇÃO AOS INTERESSADOS.**

## RELATÓRIO

Trata-se de representação apresentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), na pessoa do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, informando sobre a prática irregular de aceitação, no âmbito da Administração Pública Federal, para a garantia da execução de contratos, de cartas de fiança fornecidas por empresas não autorizadas a exercer atividade bancária pelo Banco Central do Brasil (BCB), em contrariedade ao art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993.

2. Ao final da sua exposição, o representante requer a concessão de medida cautelar, a fim de que “quaisquer órgãos públicos federais se abstenham de aceitar empresas fiadoras em contratos públicos que não sejam instituições financeiras autorizadas a operar pelo Banco Central”. Também pede a aplicação das “sanções cabíveis” aos servidores “responsáveis pelo erro” e, “se for o caso”, da “pena de declaração de inidoneidade prevista no art. 46” da Lei 8.443/1992 às empresas integrantes do “mercado paralelo de garantia das licitações”.

3. Considerando que a então Secretaria de Gestão do Ministério da Economia já havia expedido orientação aos órgãos públicos quanto à ilegalidade da aceitação das fianças concedidas por empresas não autorizadas pelo BCB a funcionarem como bancos, indeferi a medida cautelar, acolhendo proposta da unidade técnica.

4. Iniciado o exame de mérito, feita a identificação de doze empresas que comercializam as chamadas “cartas de fiança fidejussória”, bem como, a teor das notas fiscais emitidas, dos adquirentes das garantias, foi possível verificar que estes participaram de 71 contratos firmados com 48 órgãos

públicos federais, a partir de 1º/8/2017, conforme trabalho de cruzamento de dados feito por equipes técnicas deste Tribunal.

5. Em seguida, todos os órgãos públicos envolvidos foram diligenciados, a fim de confirmarem ou não a aceitação de “cartas de fiança fidejussória”.

6. Transcrevo, adiante, a última instrução aprovada pelos dirigentes da AudContratações:

“(…)

#### **ANÁLISE TÉCNICA**

23.Com as diligências efetuadas a esses entes públicos buscou-se esclarecer, em relação aos contratos obtidos pelo cruzamento de dados, as seguintes questões:

1) se houve exigência de garantia contratual, conforme disposto no art. 56, caput, e § 1º da Lei 8.666/1993;

2) em caso positivo, que fosse encaminhada cópia do instrumento de garantia aceito e subsequentes atualizações;

3) caso a garantia tenha se constituído na forma de “carta de fiança fidejussória”, emitida por empresa que não possui a devida autorização do Banco Central do Brasil para operar como instituição financeira e, como tal, a prestar garantia sob a forma de fiança bancária, que providências adotou e que providências estão em curso para regularizar a situação.

24.Deve ser observado que no cruzamento de dados houve retorno de resultados com aparentes inconsistências, particularmente quanto ao campo de informação “valor final do contrato”, uma vez que, em alguns casos, os valores obtidos eram muitos superiores ao valor real dos contratos, conforme foi verificado posteriormente. No entanto, considera-se que não houve prejuízo à análise, uma vez que foi obtida amostra significativa de 71 contratos, propiciando a realização de consulta e comunicações a 48 entes públicos federais para confirmação dos dados, o que evidencia a amplitude e representatividade da amostra analisada.

25.Em benefício da concisão textual, não serão estendidas considerações a respeito das respostas recebidas nas quais não se constatou indícios de aceitação irregular de “carta de fiança fidejussória” para garantia de contratos administrativos, seja porque o contrato consultado não previa a exigência de garantia ou, quando exigida, foram aceitas as formas de garantia previstas em lei.

26.Destaque-se, entretanto, a ação diligente observada pelo Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo (CTMSP) que, em relação ao Contrato 42000/2017-085/00, firmado com a empresa Convida Refeições Ltda. (CNPJ: 05.599.283/0001-53), com a devida orientação de sua assessoria jurídica, recusou o instrumento de garantia apresentado inicialmente pela contratada, em agosto de 2017, qual seja, uma “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (CNPJ: 23.706.333/0001-36), sendo exigida sua substituição, conforme relato transcrito abaixo (peça 336, p. 4, grifou-se):

Com relação à Carta de Fiança nº WYX30842017, apresentada pela empresa CONVIDA REFEIÇÕES LTDA, não foi identificada a autorização do Banco Central do Brasil para que a empresa FIB BANK GARANTIAS S.A. (CNPJ 23.706.333/0001-36) operasse como Instituição Financeira, o que por conseguinte a incompatibiliza com a prestação de garantia fidejussória sob a forma de fiança bancária. A consulta foi realizada no Sistema de Cadastro do Banco Central (UNICAD). (Fonte: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/encontreinstituicao>).

Visando regularizar a situação, foi emitido o Relatório pela Assessoria Jurídica do CTMSP, em 12 de setembro de 2017, constantes do Anexo C, onde concluiu que a Carta de Fiança nº WYX30842017, emitida pelo FIB BANK GARANTIAS S.A não atendia a todos os requisitos exigidos pelo ordenamento jurídico, uma vez que não foi encontrada certidão hábil emitida, eletronicamente, pelo Banco Central do Brasil atestando sua autorização de funcionamento, nos termos do § 7º do Art. 2º da Portaria nº 644/2009 da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), alterada pela Portaria nº 367/2014. Nesse sentido, a Assessoria Jurídica do CTMSP

recomendou não aceitar a citada garantia e sugeriu adotar providências, a fim de garantir a execução do contrato celebrado entre as partes.

Consta no despacho do Ordenador de Despesa, no mesmo Relatório, a seguinte decisão: “Garantia não aceita. Alertar o Fiscal e abrir Relatório de Discrepância Contratual (RDC)”. Nesse sentido, após as devidas providências por parte do CTMSP, a Garantia foi substituída pela Carta de Fiança Bancária nº 02-2954/17, emitida pelo BANCO INDUSTRIAL DO BRASIL S.A. (CNPJ 31.895.683/0001-16), Instituição Financeira autorizada pelo Banco Central do Brasil (BCB) e, portanto, hábil a prestar garantia bancária.

27. Observa-se que, já àquela época, os entes públicos federais dispunham de informações e instrumentos de consulta suficientes para verificar os instrumentos de garantia apresentados por empresas contratadas e, em sendo o caso, recusar aqueles que não estivessem de acordo com o estabelecido pela Lei.

28. Situação díspar foi constatada na Gerência Regional de Administração do Ministério da Economia no Mato Grosso do Sul que, em relação ao Contrato 1/2015, firmado com a empresa Clarear Prestadora de Serviços Ltda. EPP (CNPJ: 02.818.890/0001-79), informou não haver aceitado “carta de fiança fidejussória” em garantia ao contrato (peça 207). No entanto, o próprio órgão encaminhou cópias do instrumento de garantia aceito, no caso, “cartas de fiança fidejussória”, renovadas ao longo da execução contratual, emitidas pela empresa Garantia Merchant Bank (CNPJ: 15.455.540/0001-37) – (peças 209-212), sendo essa outra denominação adotada pela empresa Garantia Afiançadora Ltda. (CNPJ: 15.455.540/0001-37), que não é instituição financeira regularmente inscrita no Banco Central e, tampouco, seguradora registrada na Susep, constando originalmente na relação de empresas cuja atuação se encontra sob questionamento nesta Representação.

29. Logo, a Gerência Regional de Administração do Ministério da Economia no Mato Grosso do Sul incorreu na prática de ato irregular ao aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 1/2015, firmado com a empresa Clarear Prestadora de Serviços Ltda. EPP (CNPJ: 02.818.890/0001-79).

30. Entretanto, considerando que a vigência do contrato em questão expirou em 30/9/2020 e a baixa materialidade envolvida, conclui-se ser desnecessário iniciar procedimentos de responsabilização dos agentes, sem prejuízo de dar ciência ao órgão da falha constatada, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, nos termos da Resolução TCU 315/2020.

31. A Gerência Regional nos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte e Piauí da Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações incorreu em falha semelhante ao aceitar para renovação do Contrato 135/2017, firmado com a empresa MISEL – Manutenções e Serviços Gerais Ltda. – ME (CNPJ: 07.983.707/0001-04), tendo por objeto serviços de manutenção de ar-condicionado, “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98) – (peça 231).

32. O instrumento de garantia irregular vigorou de 8/5/2020 a 27/3/2022 e, quando de nova renovação do contrato, a Anatel constatou a falha e recusou a aceitação de nova “carta de fiança fidejussória” da mesma empresa que lhe fora apresentada pela contratada, havendo, em seu lugar, exigido a apresentação de instrumento de garantia legalmente válido.

33. Considerando que a Anatel reconheceu a falha e adotou medidas corretivas para evitar novas ocorrências, havendo adequadamente orientado a unidade em que se constatou a irregularidade (peça 233) e, ainda, a baixa materialidade envolvida, conclui-se ser desnecessário encaminhar proposições sobre a questão.

34. Em relação ao Contrato 121/2018, firmado pela Agência Nacional de Telecomunicações- Amazonas com a empresa A G C Prestação de Serviços EIRELI – ME (CNPJ: 14.116.631/0001-85), a Anatel reconheceu haver ocorrido falha na fiscalização e gestão contratual, pois, apesar de prevista a exigência de garantia, o primeiro ano de execução do contrato transcorreu sem que a

contratada houvesse cumprido a obrigação, falha que foi corrigida quando da renovação do contrato, com vigência de 11/10/2021 a 11/10/2023 (peça 234).

35. Considerando que se trata de falha correlata, mas que não constitui o objeto de análise desta Representação e, ainda, que a Anatel já efetuou a devida correção, conclui-se ser desnecessário encaminhar proposições sobre a questão.

36. A Defensoria Pública da União (DPU) identificou que, inicialmente, houve indevida aceitação de “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98) em garantia ao Contrato 99/2017 (peça 245, p. 247-249), firmado com a empresa Carmaxx Locação de Veículos Ltda. – EPP (CNPJ: 04.816.857/0001-35), não localizado no Portal da Transparência.

37. No entanto, a situação foi regularizada quando da renovação do contrato, havendo sido apresentado instrumento próprio de garantia admitida em lei (peça 245, p. 250-254), pelo que se considera desnecessário o encaminhamento de proposições adicionais.

38. O Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (TRE-PI) encaminhou link (peça 259) disponibilizando acesso integral ao processo administrativo 459/2018, que trata da aquisição de veículos novos (zero quilômetro), para compor a frota oficial do órgão eleitoral. Uma vez que não se trata de processo de contratação de serviços, para os quais é prevista a possibilidade de exigência de garantia contratual, tais informações não são pertinentes ao objeto desta Representação.

39. A requisição de informações encaminhada ao TRE-PI teve por objeto obter confirmação de registros obtidos no Comprasnet atinentes ao Contrato 6/2019, resultante do Pregão 64/2018, firmado com a empresa MISEL – Manutenções e Serviços Gerais Ltda. – ME (CNPJ: 07.983.707/0001-04), tendo por objeto a contratação de pessoa jurídica para prestação dos serviços de secretariado e de operação de equipamentos eletroacústicos, de videoconferência e de multimídia.

40. No que se refere a esse Contrato 6/2019, o TRE-PI informou que foi exigida garantia de execução contratual, havendo a contratada apresentado apólice de seguro emitida por seguradora devidamente registrada na Susep (peças 169-170).

41. A manifestação enviada pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul Rio Grandense (IFSul) registra que, em relação ao Contrato 12/2016, decorrente do Pregão Eletrônico 2/2015, firmado com a empresa Arsenal - Segurança Privada Ltda. (CNPJ: 10.533.299/0001-01), houve aceitação sucessiva de “cartas de fiança” emitidas pela empresa Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98), apresentadas como garantia pela contratada (peças 290-292).

42. Porém, mesmo à vista das informações trazidas a este processo, o IFSul não foi capaz de constatar que, em realidade, tal aceitação configura ato irregular, uma vez que a empresa emitente não é instituição financeira regularmente inscrita no Banco Central do Brasil e, por conseguinte, tais “cartas de fiança” não equivalem ao instrumento de fiança bancária admitida em lei.

43. Considerando que a vigência do Contrato 12/2016 expirou em 8/1/2022 e, ainda, a baixa materialidade envolvida, conclui-se ser desnecessário iniciar procedimentos de responsabilização dos agentes, sem prejuízo de dar ciência ao órgão da falha constatada, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, alertando-o que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU.

44. A Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, gestora do Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados, informou que, em relação ao Contrato 21/2017, firmado com a empresa Presta Construtora e Serviços Gerais – EIRELI (CNPJ: 02.282.245/0001-84), foi apresentada em garantia pela empresa contratada “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa P. B. Investment Empresarial S/A – Profit Bank (CNPJ: 07.376.572/0001-19) – (peças 305 e 309, p. 1).

45. Configurou-se, portanto, o cometimento de ato irregular com a indevida aceitação de “carta de fiança fidejussória” em garantia de execução do Contrato 21/2017. Todavia, a situação foi regularizada nas subseqüentes renovações contratuais, nas quais somente foi aceita apólice de

seguro garantia, pelo que encaminha-se proposta de dar ciência ao órgão da falha constatada, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, alertando-o que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU.

46.O Gabinete de Intervenção Federal/Casa Civil/Presidência da República informou que, em relação ao Contrato 36/2018, firmado com a empresa Vivaart Logística Empresarial EIRELI (CNPJ: 68.805.316/0001-94), houve aceitação de “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98) – (peça 313).

47.Em que pese a maior materialidade do Contrato 36/2018, cujo valor final foi de R\$ 1.196.839,19, cabe ponderar que sua vigência expirou em 27/12/2019 e não houve eventos que requeressem a execução de tal “garantia”, razões pelas quais se considera suficiente dar ciência ao órgão da falha constatada, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, alertando-o que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU.

48.Conquanto não se tenha constatado irregularidades em contratos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – Campus Alvorada, a manifestação do órgão relatou a apresentação pela empresa contratada Atenas Serviços de Apoio Ltda. (CNPJ: 24.329.959/0001-33) de “cartas de fiança fidejussória” em garantia de contrato administrativo, corretamente recusadas pelo órgão contratante (peça 350), emitidas por duas outras empresas não inicialmente identificadas na apuração realizada nesta Representação, a saber: Companhia Fiduciária – Trust Company – Lions Merchant Bank S/A (CNPJ: 91.480.806/0001-80) e Bail Brasil Investment Ltda. - Bail Brasil – (CNPJ: 35.267.493/0001-05), ambas sem autorização de funcionamento pelo Banco Central do Brasil.

49.A informação corrobora a percepção de haver desmesurada proliferação de empresas do tipo “bank”, denominação usualmente utilizada e nas quais se tem observado idêntico modus operandi, que atuam de forma irregular no oferecimento de “cartas de fiança fidejussória” em garantia de contratos administrativos e em processos judiciais de execução da dívida pública, sendo que, além da evidente ilegalidade na utilização do expediente, essas empresas em geral apresentam duvidosa capacidade financeira e patrimonial para honrar tais compromissos.

50.A manifestação encaminhada pela Universidade Federal Fluminense – Pró-Reitoria de Administração, além de evidenciar a aceitação indevida de “carta de fiança fidejussória” apresentada pela empresa Epodonto Comercio e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.330.676/0001-43) e emitida pela Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98), em garantia ao Contrato 16/2018 (peças 354 e 356), evidenciou nova forma tortuosa de configuração de empresas ofertantes de “cartas de fiança fidejussória”. Trata-se do caso observado em relação ao Contrato 30/2020, firmado pelo órgão com a mesma Epodonto Comercio e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.330.676/0001-43), que apresentou em garantia “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa For You Sociedade de Crédito Direto S.A. (CNPJ: 46.009.412/0001-93), sediada em Goiânia (GO).

51.A empresa do tipo Sociedade de Crédito Direto é considerada uma categoria de fintech, isto é, conforme definição publicada no site do Banco Central do Brasil (Bacen), fintechs são empresas que introduzem inovações nos mercados financeiros por meio do uso intenso de tecnologia, com potencial para criar novos modelos de negócios. Atuam por meio de plataformas online e oferecem serviços digitais inovadores relacionados ao setor.

52.A constituição de uma Sociedade de Crédito Direto encontra-se regulamentada pela Resolução CMN 5.050, de 25 de novembro de 2022, que revogou os artigos 1º a 26 e os artigos 47 e 48 da Resolução 4.656, de 26 de abril de 2018 e a Resolução 4.792, de 26 de março de 2020.

53.Nos termos das normas regulamentadoras, uma Sociedade de Crédito Direto é uma instituição financeira, devendo ser constituída sob a forma de sociedade anônima. Porém, trata-se de uma instituição financeira específica, que não pode ser confundida com um banco comercial ou banco múltiplo, pois a Sociedade de Crédito Direto não pode fazer captação de recursos do público, somente podendo realizar operações de crédito com recursos próprios.

54. Para entrar em operação, as fintechs que quiserem operar como Sociedade de Crédito Direto devem solicitar autorização ao Banco Central.

55. Além de obter informações sobre os proprietários, o Bacen precisa: comprovar a origem lícita dos recursos utilizados na integralização do capital social e da respectiva movimentação financeira dos recursos utilizados no empreendimento pelos controladores, além de verificar se há compatibilidade da capacidade econômico-financeira com o porte, a natureza e o objetivo do empreendimento (Resolução CMN 4.970, de 25 de novembro de 2021).

56. A Resolução CMN 5.050, de 25 de novembro de 2022 estabelece a obrigatoriedade de a denominação conter a expressão "Sociedade de Crédito Direto", sendo vedado o uso de denominação ou nome fantasia que contenha termos característicos das demais instituições do Sistema Financeiro Nacional ou de expressões similares, em vernáculo ou em idioma estrangeiro.

57. Em consulta ao site da For You Sociedade de Crédito Direto S.A. (CNPJ: 46.009.412/0001-93) verifica-se, porém, que a empresa adota a denominação de fantasia "For You Bank", em aparente violação da vedação imposta pelo art. 4º da Resolução CMN 5.050, de 25 de novembro de 2022, uma vez que não se trata de um banco. Ademais, a empresa apresenta-se como sendo "uma empresa digital especializado [sic] em Carta Fiança", ou seja, a "Four You Bank" apenas comercializa "cartas de fiança fidejussória", conforme se verifica na lista de "serviços" oferecidos pela empresa (peça 370).

58. Diferentemente do que ocorre, por exemplo, com os bancos comerciais, que estão autorizados a conceder operações de crédito, avais, fianças e garantias (Resolução CMN 5.060 de 16/2/2023) as fintechs que operam como Sociedade de Crédito Direto somente estão autorizadas a realizar operações de empréstimo, de financiamento e de aquisição de direitos creditórios exclusivamente por meio de plataforma eletrônica, com utilização de recursos financeiros que tenham como origem capital próprio ou pela obtenção de recursos para concessão de créditos, em conformidade com seu objeto social, em operações de repasses e de empréstimos originários do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

59. Logo, a Sociedade de Crédito Direto, mesmo que regularmente autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil, não possui expressa autorização para conceder avais, fianças e garantias (Resolução CMN 5.050, de 25 de novembro de 2022).

60. Ademais, observou-se na "carta de fiança fidejussória" emitida, em 8/9/2022, pela "For You Bank", a adoção de terminologia própria a apólices de seguro ("sinistro", "processo de regulação de sinistro", "prêmio", "cobertura contratada", "cobertura adicional"), não utilizadas nos instrumentos de concessão de fiança bancária, podendo causar ao leitor a dúvida se está diante de uma carta de fiança ou de uma apólice de seguro garantia (peça 355), o que pode ser considerado em favor da Universidade Federal Fluminense – Pró-Reitoria de Administração como fator atenuante da falha, sem prejuízo da necessidade de alertar ao órgão quanto à necessidade de sua correção.

61. Considerando que se trata de caso único na amostra pesquisada e que o órgão já havia indicado que irá substituir uma das cartas e que o prazo de vigência contratual está próximo de se esgotar, caso já não tenha sido encerrado, além da baixa materialidade envolvida, pois as "cartas de fiança" correspondem a valores de R\$ 72,5 mil e R\$ 110,5 mil, entende-se pela conveniência de apenas dar ciência ao órgão da falha, considerando o disposto no art. 16 da Resolução 315/2020, de modo a não retardar a apreciação de mérito do processo, que foi autuado em 2021.

62. Encaminha-se proposta de dar ciência à Universidade Federal Fluminense – Pró-Reitoria de Administração que as "cartas de fiança fidejussória" 2200035701, emitida pela For You Sociedade de Crédito Direto S.A. (CNPJ: 46.009.412/0001-93) - For You Bank, e 4625-02, emitida pela Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98), apresentadas pela contratada Epodonto Comercio e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.330.676/0001-43) em garantia, respectivamente, ao Contrato 30/2020 e ao Contrato 16/2018, não atendem às condições estabelecidas no art. 56 da Lei 8.666/1993, visto que tais "cartas de fiança fidejussória" não correspondem ao instrumento de fiança bancária, de modo a corrigir as falhas constatadas e para que sejam adotadas medidas internas com vistas à

prevenção de outras ocorrências semelhantes, alertando-a que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU.

63. Encaminha-se, adicionalmente, proposta de enviar cópia desta instrução e da decisão que vier a ser proferida nos autos ao Banco Central do Brasil para que avalie as providências pertinentes em face do possível desvirtuamento na atuação da For You Sociedade de Crédito Direto S.A. (CNPJ: 46.009.412/0001-93) à vista do disposto pela Resolução CMN 5.050, de 25 de novembro de 2022.

64. Com relação, especificamente, à empresa FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (CNPJ: 23.706.333/0001-36), considera-se oportuno transcrever excerto de instrução precedente que aborda a emissão de notas fiscais pela empresa (peça 158, p. 1, grifou-se):

2. Em instrução precedente (peça 69) foi assinalado que as informações enviadas pela Secretaria de Finanças da Cidade de Barueri (SP) foram notadamente incompletas, pois indicariam a emissão de apenas cinco Notas Fiscais pela empresa FIB BANK Garantias de Fianças Fidejussórias S/A (CNPJ: 23.706.333/0001-36) nos exercícios de 2016 a 2021.

3. Efetuada a reiteração da diligência e após contato direto por telefone efetuado pelo Auditor, foram encaminhadas pelo ente municipal informações adicionais a respeito da empresa FIB BANK Garantias de Fianças Fidejussórias S/A (CNPJ 23.706.333/0001-36), desde a efetivação de sua inscrição em 15/12/2017 a 9/8/2022, período em que, de fato, a empresa emitiu, tão somente, as cinco notas fiscais anteriormente informadas.

4. Todavia, em 14/6/2019, a FIB BANK protocolou na Prefeitura Municipal de Barueri (SP) uma denúncia espontânea por meio da qual requereu a geração de guias para o recolhimento do ISSQN sobre receitas de outras 63 transações de serviços de fornecimento de garantia para os quais não havia emitido qualquer nota fiscal, juntando, então, uma relação discriminativa dos contratos, empresas, valores e serviços prestados.

5. Assim, a Secretaria de Finanças da Cidade de Barueri (SP) esclareceu que “a ínfima quantidade de notas fiscais Tributária emitidas se deve ao fato de a empresa não as emitir, irregularidade que foi objeto do auto de infração 223/2021, posteriormente inscrito em dívida ativa” (peça 157, p. 48, grifou-se).

6. Além da inscrição na dívida ativa do débito fiscal apurado, compreendendo o período de 11/2018 a 12/2019, a Prefeitura Municipal de Barueri (SP) lavrou três autos de infração sobre a empresa FIB BANK pelo cometimento das seguintes irregularidades: não emissão de nota fiscal no período fiscalizado; não recolhimento do ISSQN correspondente e por não haver comunicado à Administração Municipal a alteração do objeto social da empresa, conforme registros arquivados na JUCESP em 6/3/2020, e a alteração de um de seus diretores/representante legal.

7. Cabe assinalar que, até a data de 25/8/2022, a FIB BANK não havia efetuado o recolhimento do débito fiscal apurado e, tampouco, havia pago as multas cominadas (peça 157, p. 17).

8. Considerando que a empresa permaneceu em atividade após 12/2019, não é possível descartar a possibilidade de haver continuidade na prática irregular de comercializar serviços sem a correspondente emissão de nota fiscal.

65. Em vista da situação constatada em relação à FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (CNPJ: 23.706.333/0001-36), empresa que recebeu multa aplicada pelo TCU por litigância de má-fé, não se pode descartar que outras empresas do tipo “bank” que se encontram relacionadas nesta Representação possam estar incorrendo em idênticas práticas de não emissão de notas fiscais e consequente evasão fiscal, cabendo notar, a exemplo, o caso da empresa Pacific Bank – Eireli (CNPJ: 33.978.783/0001-31), sediada no Rio de Janeiro (RJ), que, apesar de constituída em 19/6/2019 e ainda constar na situação cadastral de “Ativa”, não emitiu nenhuma nota fiscal no período pesquisado, que corresponde aos três primeiros anos de atuação da empresa. Ademais, no mesmo endereço à Av. das Américas 3500, bloco 2, sala 209 – Le Monde Office, Barra da Tijuca, consta que está sediada a empresa Pacific Bank Brazil S/A (CNPJ: 07.456.800/0001-60) ou Pacific Garantidora Brazil S/A.

## CONCLUSÃO

66. A metodologia de pesquisa utilizada propiciou a identificação, no universo pesquisado, de nove contratos administrativos firmados por oito órgãos públicos federais nos quais foram indevidamente aceitas “cartas de fiança fidejussória”, sendo que pelo menos sete desses contratos já estão com a vigência expirada.

67. As irregularidades são objeto de propostas de ciência aos órgãos contratantes para que sejam adotadas medidas corretivas e as demais cabíveis com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes no futuro, alertando-os que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU.

68. Devem ser considerados como fatores limitadores da metodologia de pesquisa utilizada: i) a necessidade de obtenção de notas fiscais emitidas, uma vez que o procedimento não abrange as situações em que as empresas emitentes de “cartas de fiança fidejussória” não tenham emitido as devidas notas fiscais, o que constitui indício da prática de evasão fiscal, que pode estar associada a outras ilicitudes; ii) a recusa de colaboração de parte da Prefeitura Municipal de São Paulo, o que impediu a obtenção de informações a respeito de quatro empresas emitentes de “cartas de fiança fidejussória”, ou seja, o correspondente à terça parte das empresas que se pretendeu averiguar.

69. Considerando que a inicial apontou a possibilidade de haver indevida aceitação de instrumentos de garantia contratual não admitidos pela Lei 8.666/1993, o que se confirmou em nove contratos administrativos firmados por oito órgãos públicos federais, conclui-se pela procedência da Representação.

70. Por fim, encaminha-se proposta de envio de cópia desta instrução e da decisão que vier a ser proferida nos autos a diversas autoridades e entes públicos com interesse no objeto desta Representação, em complementação às informações já encaminhadas por meio do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo e às Prefeituras Municipais e entes públicos federais cuja colaboração foi determinante para o alcance dos resultados obtidos neste trabalho.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

71. Em vista do exposto, propõe-se:

71.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

71.2. no mérito, considerar a presente representação procedente;

71.3. dar ciência à Gerência Regional de Administração do Ministério da Economia (extinto) no Mato Grosso do Sul, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, que aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 1/2015, firmado com a empresa Clarear Prestadora de Serviços Ltda. EPP (CNPJ: 02.818.890/0001-79), cuja vigência expirou em 30/9/2020, caracterizado pela aceitação sucessiva de “cartas de fiança” emitidas pela empresa Garantia Merchant Bank (CNPJ: 15.455.540/0001-37), sendo essa outra denominação adotada pela empresa Garantia Afiançadora Ltda. (CNPJ: 15.455.540/0001-37), apresentadas como garantia pela contratada, afronta o disposto no art. 56 da Lei 8.666/1993 e no art. 96 da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, alertando-o que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

71.4. dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul Rio Grandense (IFSul), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, que aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 12/2016, decorrente do Pregão Eletrônico 2/2015, firmado com a empresa Arsenal - Segurança Privada Ltda. (CNPJ: 10.533.299/0001-01), cuja vigência expirou em 8/1/2022, caracterizado pela aceitação sucessiva de “cartas de fiança” emitidas

pela empresa Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98), apresentadas como garantia pela contratada, afronta o disposto no art. 56 da Lei 8.666/1993 e no art. 96 da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, alertando-o que que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

71.5. dar ciência à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, gestora do Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, que aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 21/2017, firmado com a empresa Presta Construtora e Serviços Gerais – EIRELI (CNPJ: 02.282.245/0001-84), cuja vigência expirou em 5/12/2021, caracterizado pela aceitação de “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa P. B. Investment Empresarial S/A – Profit Bank (CNPJ: 07.376.572/0001-19), apresentada como garantia pela contratada, afronta o disposto no art. 56 da Lei 8.666/1993 e no art. 96 da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, alertando-a que que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

71.6. dar ciência à Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, que o Gabinete de Intervenção Federal – Rio de Janeiro incorreu na prática de ato irregular ao aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 36/2018, firmado com a empresa Vivaart Logística Empresarial EIRELI (CNPJ: 68.805.316/0001-94), cuja vigência expirou em 15/9/2019, caracterizado pela aceitação de “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98), apresentada como garantia pela contratada, afronta o disposto no art. 56 da Lei 8.666/1993 e no art. 96 da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, alertando-a que que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

71.7. dar ciência à Universidade Federal Fluminense – Pró-Reitoria de Administração, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, que as “cartas de fiança fidejussória” 2200035701, emitida pela For You Sociedade de Crédito Direto S.A. (CNPJ: 46.009.412/0001-93) - For You Bank, e 4625-02, emitida pela Infinite Bank S/A (CNPJ: 09.394.787/0001-98), apresentadas pela contratada Epodonto Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.330.676/0001-43) em garantia, respectivamente, ao Contrato 30/2020 e ao Contrato 16/2018, não atendem às condições estabelecidas no art. 56 da Lei 8.666/1993 e no art. 96 da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, de modo a corrigir as falhas constatadas e para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, alertando-a que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

71.8. deixar de determinar à Universidade Federal Fluminense – Pró-Reitoria de Administração, com fundamento no inciso I do parágrafo único do art. 16 da Resolução-TCU 315, de 2020, que exija a substituição da garantia apresentada pela empresa contratada Epodonto Comercio e Serviços Ltda. (CNPJ: 00.330.676/0001-43) ao Contrato 30/2020, tendo em conta que a unidade jurisdicionada já dispõe-se a efetuar a substituição de instrumentos de garantia ineptos, a exemplo do constatado no Contrato 16/2018, firmado com a mesma empresa, sem prejuízo de que o TCU verifique a efetivação das medidas;

71.9. Encaminhar cópia da presente instrução, do voto e da decisão que vier a ser proferida nos autos:

a) ao Exmo. Sr. Rodrigo Otávio Soares Pacheco, Presidente do Senado Federal, em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.2 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

b) ao Senador Omar Aziz (PSD-AM), Presidente da CPI da Pandemia (encerrada), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.1 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

c) aos Senadores Rogério Carvalho (PT-SE) e Humberto Costa (PT-PE), autores do requerimento 1503/2021 que originou o TC 038.711/2021-4 – Solicitação do Congresso Nacional, em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.2 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

d) ao Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, autor da Representação;

e) ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.4 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

f) ao Departamento de Polícia Federal/CINQ/CGRC/DICOR/PF/Ministério da Justiça e Segurança Pública (Processo SEI 08200.019955/2021-29), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.11 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

g) ao Ministério Público Federal/Procuradoria Geral da República (Notícia de Fato 1.00.000.016774/2021-30), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.12 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

h) à Procuradoria da República no Distrito Federal/23º Ofício (1º Ofício de Seguridade e Educação)/Procuradora da República Luciana Loureiro Oliveira (Procedimento Preparatório 1.16.000.003608/2017-27, posteriormente convertido em inquérito civil que deu origem ao processo 1028945-67.2018.4.01.3400 Ação Civil de Improbidade Administrativa em trâmite na 22ª Vara Federal – Seção Judiciária do Distrito Federal/Justiça Federal/Tribunal Regional Federal da 1ª Região), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.13 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

i) ao Banco Central do Brasil (Ofício 23722/2021-BCB/AUDIT, de 19/10/2021 – TC 038.711/2021-4 – SCN) para que avalie as providências pertinentes em face do possível desvirtuamento na atuação da For You Sociedade de Crédito Direto S.A. (CNPJ: 46.009.412/0001-93) à vista do disposto pela Resolução CMN 5.050, de 25 de novembro de 2022 e em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.6 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

j) à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (Processo 10951.106864/2021-81), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.10 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

k) ao Ministério da Economia (extinto) – (Processo SEI 1634224059338), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.9 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

l) à Advocacia Geral da União (NUP: 00688.001232/2021-36), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.8 do Acórdão 2373/2022 – TCU – Plenário, de 26/10/2022, Relator Ministro Vital do Rêgo;

m) às Prefeituras Municipais de Bauru (SP), Goiânia (GO), Aracaju (SE), Campo Grande (MS), São Paulo (SP) e Barueri (SP);

n) aos entes públicos federais relacionados na tabela anexada ao final desta instrução.

71.10.arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal.”

É o relatório.

## VOTO

De iniciativa do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, esta representação do MPTCU pede providências do Tribunal quanto ao fato de que têm sido admitidas, por órgãos da Administração Pública Federal, garantias de execução contratual constituídas por “cartas de fiança” emitidas por empresas não autorizadas pelo Banco Central do Brasil a operar no ramo bancário, deixando-se de atender corretamente ao disposto no art. 56 da Lei 8.666/1993.

2. Convém o registro de que a mesma ocorrência foi observada incidentalmente durante a “CPI da Pandemia”, em relação a contratos firmados pelo Ministério da Saúde, tendo motivado requerimento daquela Comissão, autuado como Solicitação do Congresso Nacional (TC 038.711/2021-4), para que o TCU investigue a atuação da empresa FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A como garantidora de contratos públicos.

3. Naqueles autos, foi proferido o Acórdão 2.373/2022-Plenário, da minha relatoria, determinando, entre outras coisas, a abertura de processo apartado para “apuração dos indícios de irregularidade” relacionados, inclusive, “à aceitação da garantia na forma de carta de fiança fidejussória apresentada pela FIB Bank no âmbito do Contrato 29/2021” do Ministério da Saúde, tendo sido previamente autorizada a promoção de audiências e oitivas (item 9.6.1).

4. Pela mesma deliberação, ficou estabelecido que o exame quanto à “carta de fiança” irregular para o Contrato MS 152/2019, emitida pela empresa P.B. Investment Empresarial S/A – Profit Bank, conforme verificado na instrução da SCN, deveria ser feito no presente processo TC 042.441/2021-8 (item 9.6.3).

5. Além do mais, foi determinada a realização de oitivas das empresas FIB Bank e Profit Bank, acerca da emissão irregular de “cartas de fiança fidejussórias” em garantia de contratos administrativos, “para fins de aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, nos processos pertinentes” (item 9.6.4).

6. Com vistas a dar tratamento à representação ora em julgamento, a AudContratações, de início, levantou doze empresas que supostamente comercializam “cartas de fiança fidejussórias”. Em seguida, diligenciou as prefeituras dos sete municípios em que estão sediadas, a fim de obter as notas fiscais por elas emitidas desde 2016 e, a partir daí, identificar os adquirentes das fianças. Apenas o município de São Paulo se recusou a atender a diligência, prejudicando a análise com relação a quatro das doze empresas selecionadas.

7. Depois, mediante cruzamento com banco de dados de contratações públicas federais, foi possível descobrir aquelas empresas adquirentes de fianças que já foram contratadas por órgãos da Administração, tendo como critérios o valor contratual acima de R\$ 1 milhão e a data de assinatura a contar de 1º/8/2017 (de modo a abranger contratos talvez ainda vigentes em função de prorrogações).

8. Como resultado, foi obtida uma amostra de 71 contratos com suspeita de terem sido garantidos por “cartas de fiança fidejussórias”, espalhados entre 48 órgãos públicos federais. Cabe registrar que a unidade técnica excluiu da amostra os contratos firmados pelo Ministério da Saúde com a Precisa Comercialização de Medicamentos, por “já haverem sido objeto de exame no âmbito do TC 038.711/2021-4”.

9. O passo seguinte foi diligenciar os órgãos contratantes, com vistas a conferir a aceitação de fianças não bancárias. Enfim, restaram confirmados, de acordo com a instrução, “nove contratos administrativos firmados por oito órgãos públicos federais nos quais foram indevidamente aceitas ‘cartas de fiança fidejussória’, sendo que pelo menos sete desses contratos já estão com a vigência expirada.”

10. Com relação a quatro contratos, a proposta da AudContratações é apenas dar ciência da irregularidade aos órgãos contratantes, tendo em conta que já não estão mais vigentes, além da “baixa materialidade” das fianças admitidas.

11. Quanto a outros três contratos, a falha na aceitação das “cartas de fiança fidejussórias” foi percebida e regularizada logo após a contratação ou nas renovações. Nesses casos, a unidade técnica não propõe nenhum encaminhamento. Ressalva-se o contrato, já expirado, do Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados, gerido pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), cuja “carta de fiança fidejussória” foi substituída por seguro-garantia nas renovações, passando a se adequar à lei. Como não ficou claro se a entidade exigiu a regularização, a proposta é de cientificá-la do erro inicial.

12. Especialmente a respeito dos dois contratos da Universidade Federal Fluminense, embora ainda possam estar vigentes, a proposta da AudContratações é de dar ciência da irregularidade em se admitirem garantias por “cartas de fianças fidejussórias”, ponderando a “baixa materialidade” e que a entidade se comprometeu a regularizar a situação.

13. Digno de nota é que um dos contratos da Universidade recebeu “carta de fiança fidejussória” provida pela companhia For You, que, mesmo sendo autorizada pelo Banco Central do Brasil a operar como sociedade de crédito direto, não tem, dentro de tal estruturação empresarial, permissão para conceder garantias, conforme já se depreendia da Resolução CMN 4.792/2020, hoje substituída pela Resolução CMN 5.050/2022.

14. Cumpre assinalar que o universo de contratos garantidos de forma indevida pode ser maior, não só porque a Prefeitura de São Paulo/SP se negou a disponibilizar a documentação tributária referente às quatro empresas sediadas no município, mas também em razão do indício de que nem todas elas emitem habitualmente notas fiscais de serviços, a exemplo do que ficou comprovado pela Prefeitura de Barueri/SP no que tange à FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A e, acerca da Pacific Bank – Eireli, instalada no Rio de Janeiro/RJ, pela circunstância insólita de não ter emitido nenhuma nota fiscal no período pesquisado, correspondente aos seus três primeiros anos de funcionamento.

15. Apresento, adiante, um quadro que resume os contratos que, em algum momento, estiveram afiançados irregularmente, segundo as informações colhidas nas diligências:

Órgão	Emitente da Fiança e Valor	Contratada	Situação e Proposta
Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo Contrato 42000/2017-085/00	FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A R\$ 398.123,52 (inicial)	Convida Refeições Ltda.	Regularizada (fiança substituída logo após ter sido aceita) Sem encaminhamento
Gerência Regional de Administração do Ministério da Economia em MS Contrato 1/2015	Garantia Merchant Bank / Garantia Afiançadora Ltda. R\$ 22.191,31 (inicial)	Clarear Prestadora de Serviços Ltda.	Contrato expirou em 30/9/2020 Dar ciência
Gerência Regional da Anatel no CE/RN/PI Contrato 135/2017	Infinite Bank S/A R\$ 3.453,80 (inicial)	MISEL – Manutenções e Serviços Gerais Ltda.	Regularizada (fiança aceita em renovação contratual, mas rejeitada na renovação seguinte) Sem encaminhamento

Defensoria Pública da União Contrato 99/2017	Infinite Bank S/A R\$ 43.436,12 (inicial)	Carmaxx Locação de Veículos Ltda.	Regularizada (na renovação contratual) Sem encaminhamento
IFSUL Contrato 12/2016	Infinite Bank S/A R\$ 24.631,12 (maior valor)	Arsenal - Segurança Privada Ltda.	Contrato expirou em 8/1/2022 Dar ciência
EBSERH/UFGD Contrato 21/2017	P.B. Investment Empresarial S/A – Profit Bank R\$ 269.866,04 (inicial)	Presta Construtora e Serviços Gerais	Regularizada (nas renovações contratuais) Contrato expirou em 5/12/2021 Dar ciência
Gabinete de Intervenção Federal – RJ Contrato 36/2018	Infinite Bank S/A R\$ 59.841,96 (inicial)	Vivaart Logística Empresarial	Contrato expirou em 27/12/2019 Dar ciência
UFF Contrato 16/2018	Infinite Bank S/A R\$ 72.556,26 (inicial)	Epodonto Comércio e Serviços Ltda.	Comprometeu-se a regularizar Dar ciência
UFF Contrato 30/2020	For You Sociedade de Crédito Direto S/A R\$ 110.543,59 (inicial)	Epodonto Comércio e Serviços Ltda.	Comprometeu a regularizar Dar ciência

16. Antes de mais nada, preciso fazer algumas observações de ordem processual.

17. Em consonância com o item 9.6.3 do Acórdão 2.373/2022-Plenário, foi determinado que “a apuração (...) da atuação da empresa P.B. Investment Empresarial S/A - Profit Bank (...), por ter emitido carta de fiança fidejussória como garantia de execução do Contrato MS 152/2019, seja promovida no âmbito do TC 042.441/2021-8”, isto é, exatamente nos presentes autos.

18. Não obstante, aqui não se encontra nenhuma análise concernente ao referido contrato. Ao contrário, é declarado que os contratos do Ministério da Saúde foram desconsiderados neste processo, por terem sido tema do TC 038.711/2021-4, no qual, todavia, foi proferido o Acórdão 2.373/2022-Plenário, determinando o contrário, pelo menos quanto ao Contrato MS 152/2019.

19. Por outro lado, pude confirmar que a apuração relativa ao Contrato MS 152/2019, bem como das outras contratações do Ministério da Saúde, no que se refere inclusive à responsabilização das contratadas e dos gestores, respectivamente, pelo oferecimento e aceitação de “cartas de fiança fidejussória”, está sendo feita no TC 028.814/2022-3, constituído como representação apartada do TC 038.711/2021-4, em cumprimento ao subitem 9.6.1 do Acórdão 2.373/2022-Plenário.

20. Ainda falta, porém, providenciar as oitivas tendentes à responsabilização das empresas emitentes das “cartas de fiança fidejussória”, ante o estabelecido no item 9.6.4 do Acórdão 2.373/2022-Plenário, as quais não constam (até agora) como investigadas no TC 028.814/2022-3, a despeito de lá já terem sido oficiados os gestores e as contratadas quanto às garantias irregulares.

21. Vale destacar, sobre o ponto, o seguinte trecho da declaração de voto apresentada pelo Ministro Benjamin Zymler por ocasião do julgamento de que derivou o Acórdão 2.373/2022-Plenário:

10. Verifico, todavia, que não consta da proposta da unidade técnica a realização de oitiva das garantidoras, cujas atuações foram decisivas para o cometimento de possíveis fraudes às licitações/contratações.

11. Muito embora o FIB Bank e o Profit Bank não possam ser formalmente enquadrados como licitantes, a jurisprudência deste Tribunal está evoluindo para alcançar terceiros que concorreram para esses ilícitos.

(...)

15. Por conseguinte, proponho a realização da oitiva das empresas FIB Bank e Profit Bank por terem sido decisivas na contratação da Precisa Medicamentos (contratos 249/2018, 152/2019 e 316/2020 29/2021, este último por dispensa de licitação), nos processos pertinentes, com vistas à possível aplicação da sanção de inidoneidade para participar de licitação na administração pública federal, inclusive na condição de garantidoras.

22. Desse modo, deve-se determinar à unidade técnica que promova as oitivas das empresas prestadoras de fianças no TC 028.814/2022-3, dando-se por resolvido que, não havendo prejuízo à apuração, o disposto nos itens 9.6.3 e 9.6.4 do Acórdão 2.373/2022-Plenário será atendido naquele processo.

23. Volto, então, a tratar dos achados descritos especificamente no presente processo.

24. Como visto, a partir do conhecimento da existência de doze estabelecimentos que supostamente trabalham com a concessão de “cartas de fiança fidejussória”, procurou-se saber se as empresas que adquiriram tais garantias participaram como contratadas por órgãos públicos federais, para depois se averiguar se os referidos instrumentos foram utilizados para assegurar contratos administrativos. Contudo, o número de estabelecimentos emitentes de fiança acabou sendo reduzido para sete, na medida em que a Prefeitura do Município de São Paulo/SP não compartilhou dados fiscais com este Tribunal.

25. No final, ficou evidenciado que nove contratos de prestação de serviços foram entabulados por oito órgãos públicos com a aceitação de fianças não bancárias outorgadas por cinco estabelecimentos, sendo que um deles não era inicialmente conhecido.

26. Não há dúvida quanto à inidoneidade das “cartas de fiança fidejussória” como garantias de contratos administrativos. O art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993 só legitima o fornecimento de garantias na forma de caução (em dinheiro ou títulos públicos), seguro-garantia ou fiança **bancária**. A exigência foi repetida no art. 96, § 1º, da Lei 14.133/2021, cujo inciso III ainda reforça que deve ser a “fiança **bancária** emitida por banco ou instituição financeira **devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.**”

27. Entretanto, as “cartas de fiança fidejussória” concedidas pelos estabelecimentos considerados neste processo, que não são legalmente autorizados a atuar como bancos, não se constituem, evidentemente, de fianças bancárias, se fazendo inaptas à garantia de contratos públicos.

28. São, verdadeiramente, estabelecimentos fora do sistema financeiro, sem regulamentação específica e sobre os quais não há nenhum controle do poder público acerca da sua gestão econômica e capacidade de honrar compromissos, configurando-se alto risco de que as garantias por eles emitidas se tornem inúteis.

29. A exemplo do que ficou decidido no Acórdão 2.373/2022-Plenário em relação aos contratos do Ministério da Saúde, as irregularidades de emitir, oferecer e aceitar fianças não bancárias para contratações administrativas deveriam levar, também aqui, à responsabilização das emitentes, das contratadas e dos gestores públicos encarregados da formalização e fiscalização dos contratos.

30. Mas, na presente situação, a unidade técnica propõe que sejam dispensadas as responsabilizações, tendo em conta a baixa materialidade das fianças e a expiração de quase todos os contratos, bastando, do seu entendimento, que os órgãos contratantes sejam cientificados da irregularidade, para que não haja reincidência.

31. Concordo com o afastamento da responsabilidade dos gestores em todos os contratos analisados nesta representação, uma vez que, na maioria dos casos, a fiança foi regularizada antes mesmo da intervenção do TCU, estando já em vias de regularização no âmbito da Universidade Federal Fluminense, de modo a denotar que os agentes públicos foram inicialmente induzidos a erro. Previno que, a princípio, o mesmo entendimento não vale para os gestores que atuaram nos contratos do Ministério da Saúde, cuja responsabilização está em curso no TC 028.814/2022-3, visto que as referidas contratações se mostraram envoltas em outros indícios de irregularidades graves.

32. Diferentemente da unidade técnica, no entanto, compreendo que a materialidade financeira não pode ser critério para pôr a salvo desde logo a responsabilidade das empresas emitentes das “cartas de fiança fidejussória” e das contratadas, uma vez que o enfoque não é de reparação de dano, mas de repressão à fraude.

33. Além do mais, fianças de milhões não são tão comuns em contratos de prestação de serviços, pois normalmente se limitam a 5% do valor contratado (art. 56, § 2º, da Lei 8.666/1993 e art. 98 da Lei 14.133/2021). Nesse aspecto, fianças que superam a casa dos R\$ 100 mil, como algumas detectadas neste processo, fornecidas pela FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A, P.B. Investment Empresarial S/A – Profit Bank e For You Sociedade de Crédito Direto S/A (ver tabela acima), já podem ser tidas como materialmente significativas.

34. Por outro lado, embora em menores valores, destaco a frequência de fianças concedidas pela Infinite Bank S/A, abrangendo cinco dos nove contratos examinados.

35. Lembro, em acréscimo, que a aplicação de sanções, como a de inidoneidade, além de suscitada no Acórdão 2373/2022-Plenário, foi também expressamente requerida nestes autos pelo representante, na hipótese de comprovação da fraude e da culpa.

36. Portanto, tenho para mim que as emitentes e as contratadas ainda devem ser ouvidas, para fins de eventual aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, sobre a concessão e o oferecimento de “cartas de fiança fidejussória”, não bancárias, sabidamente impróprias para a garantia de contratos administrativos, tal como foi determinado no item 9.6.4 do Acórdão 2373/2022-Plenário para os contratos do Ministério da Saúde.

37. Ainda que a aludida determinação já envolva as emitentes FIB Bank e Profit Bank, novas oitivas relativamente aos contratos apontados no presente processo poderão ajudar na dosimetria de possíveis sanções. Logo, é conveniente que as oitivas que afetam especificamente essas duas empresas ocorram todas, em conjunto, no TC 028.814/2022-3.

38. Enfim, dado o número significativo de empresas emitentes de “cartas de fiança fidejussória” que não puderam ser alvo da investigação (4 de 12), em razão da negativa da Prefeitura de São Paulo/SP em proporcionar as informações fiscais necessárias, creio que o TCU, por meio deste Plenário, deva insistir em diligenciar o ente municipal, visto que sua conduta, além de contrariar o disposto no art. 198, § 1º, inciso II, da Lei 5.172/1966, contribui para a impunidade de ilícitos administrativos caracterizados como fraude a licitações.

39. No mais, acolho a proposta da unidade técnica para que esta representação seja considerada procedente, com cientificação dos órgãos públicos contratantes acerca da aceitação de fianças indevidas (à exceção daqueles que foram proativos na correção das irregularidades) e envio de cópia da deliberação aos interessados.



Diante do exposto, voto para que o Tribunal adote o acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de março de 2023.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 597/2023 – TCU – Plenário

1. Processo TC 042.441/2021-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto VII – Representação.
3. Representante: Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
4. Órgão: Administração Pública Federal.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: AudContratações.
8. Representação legal: Marcelino Pereira dos Santos (OAB/MS 5.663), Alan Soares Eleutério (OAB/DF 61.641) e outros.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de irregularidade na aceitação indevida, por diversos órgãos públicos federais, de “cartas de fiança fidejussória”, de natureza não bancária, para a garantia de contratos administrativos;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com base nos arts. 157, 187, 201, § 1º, 234, § 2º, e 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno e nos arts. 9º, inciso I, e 16, parágrafo único, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, em:

9.1. conhecer da representação para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à AudContratações que:

9.2.1. cumpra, no âmbito do processo TC 028.814/2022-3, o disposto no item 9.6.4 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.2.2. providencie, no presente processo TC 042.441/2021-8, para fins de eventual aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, as oitivas das empresas a seguir relacionadas, que atuaram na emissão e no oferecimento indevidos de “cartas de fiança fidejussória”, de natureza não bancária, para a garantia de contratos públicos, sem validade para tanto, com infringência do art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993:

9.2.2.1. Garantia Afiançadora Ltda. (emitente, CNPJ 15.455.540/0001-37) e Clarear Prestadora de Serviços Ltda. (contratada, CNPJ 02.818.890/0001-79), no Contrato 1/2015 da Gerência Regional de Administração do Ministério da Economia em Mato Grosso do Sul;

9.2.2.2. Infinite Bank S/A (emitente, CNPJ 09.394.787/0001-98), MISEL – Manutenção de Ar Condicionado e Serviço de Limpeza em Prédios Ltda. (contratada, CNPJ 07.983.707/0001-04), Carmaxx Locação de Veículos Ltda. (contratada, CNPJ 04.816.857/0001-35), Arsenal - Segurança Privada Ltda. (contratada, CNPJ 10.533.299/0001-01), Vivaart Logística Empresarial Ltda. (contratada, CNPJ 68.805.316/0001-94) e Epodonto Comércio e Serviços Ltda. (contratada, CNPJ 00.330.676/0001-43), no Contrato 135/2017 da Gerência Regional nos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte e Piauí da Agência Nacional de Telecomunicações, no Contrato 99/2017 da Defensoria Pública da União, no Contrato 12/2016 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul Rio Grandense, no Contrato 36/2018 do Gabinete de Intervenção Federal – Rio de Janeiro da Casa Civil da Presidência da República e no Contrato 16/2018 da Universidade Federal Fluminense;

9.2.2.3. For You Sociedade de Crédito Direto S/A (emitente, CNPJ 46.009.412/0001-93) e Epodonto Comércio e Serviços Ltda. (contratada, CNPJ 00.330.676/0001-43), no Contrato 30/2020 da Universidade Federal Fluminense;

9.2.3. providencie, no processo TC 028.814/2022-3, para fins de eventual aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, as oitivas das empresas a seguir relacionadas, que atuaram na emissão e no oferecimento indevidos de “cartas de fiança fidejussória”, de natureza não

bancária, para a garantia de contratos públicos, sem validade para tanto, com infringência do art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993:

9.2.3.1. FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (emitente, CNPJ 23.706.333/0001-36) e Convida Refeições Ltda. (contratada, CNPJ 05.599.283/0001-53), no Contrato 42000/2017-085/00 do Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo;

9.2.3.2. P. B. Investment Empresarial S/A – Profit Bank (emitente, CNPJ 07.376.572/0001-19) e Presta Construtora e Serviços Gerais Ltda. (contratada, CNPJ 02.282.245/0001-84), no Contrato 21/2017 do Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados, gerido pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares;

9.2.4. repita a metodologia de análise da representação partindo-se das informações relativas às empresas referidas no item 9.4 abaixo, caso alcançados os objetivos da diligência;

9.3. deixar assente que o determinado nos itens 9.6.3 e 9.6.4 do Acórdão 2373/2022-Plenário será integralmente cumprido no processo TC 028.814/2022-3;

9.4. diligenciar a Prefeitura de São Paulo/SP, em reiteração aos ofícios já expedidos no processo (peças 33, 66 e 131), para que encaminhe ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as informações fiscais ali mencionadas respeitantes às empresas Alban Fianças e Garantias S/A (CNPJ 05.402.543/0001-59), Analysis Afiançadora S/A (CNPJ 04.776.139/0001-82), BMB Besty Merchand Bank Consultorias Ltda. (CNPJ 14.675.586/0001-07) e Capital Merchant Bank Negócios S/A (CNPJ 53.590.725/0001-43), cientificando-a de que a negativa em fornecê-las, além de contrariar o disposto no art. 198, § 1º, inciso II, da Lei 5.172/1966, contribui para a impunidade de ilícitos administrativos caracterizados como fraude a licitações por elas possivelmente praticados;

9.5. dar ciência:

9.5.1. ao órgão substituto da Gerência Regional de Administração do Ministério da Economia (extinto) em Mato Grosso do Sul, para adoção de medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, que aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 1/2015, firmado com a empresa Clarear Prestadora de Serviços Ltda. (CNPJ 02.818.890/0001-79), cuja vigência expirou em 30/9/2020, no qual houve aceitação sucessiva de “cartas de fiança” emitidas pela empresa Garantia Merchant Bank (CNPJ 15.455.540/0001-37), sendo essa outra denominação adotada pela empresa Garantia Afiançadora Ltda. (CNPJ 15.455.540/0001-37), apresentadas como garantia pela contratada, afronta o disposto no art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 96, § 1º, da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, alertando-a que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

9.5.2. ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul Rio Grandense (IFSul), para adoção de medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, que aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 12/2016, firmado com a empresa Arsenal - Segurança Privada Ltda. (CNPJ 10.533.299/0001-01), cuja vigência expirou em 8/1/2022, no qual houve aceitação sucessiva de “cartas de fiança” emitidas pela empresa Infinite Bank S/A (CNPJ 09.394.787/0001-98), apresentadas como garantia pela contratada, afronta o disposto no art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 96, § 1º, da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, alertando-o que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

9.5.3. à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), gestora do Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados, para adoção de medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, que aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 21/2017, firmado com a empresa Presta Construtora e Serviços Gerais (CNPJ 02.282.245/0001-84), cuja vigência expirou em 5/12/2021, no qual houve aceitação de “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa P. B. Investment Empresarial S/A – Profit Bank (CNPJ 07.376.572/0001-19), apresentada como garantia pela contratada, afronta o disposto no art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 96, § 1º, da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não

correspondem ao instrumento de fiança bancária, alertando-a que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

9.5.4. à Casa Civil da Presidência da República, para adoção de medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, que o Gabinete de Intervenção Federal – Rio de Janeiro incorreu na prática de ato irregular ao aceitar instrumento de garantia inepto para o Contrato 36/2018, firmado com a empresa Vivaart Logística Empresarial (CNPJ 68.805.316/0001-94), cuja vigência expirou em 15/9/2019, no qual houve aceitação de “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa Infinite Bank S/A (CNPJ 09.394.787/0001-98), apresentada como garantia pela contratada, em afronta ao disposto no art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 96, § 1º, da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, alertando-a que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

9.5.5. à Universidade Federal Fluminense – Pró-Reitoria de Administração que as “cartas de fiança fidejussória” 2200035701, emitida pela For You Sociedade de Crédito Direto S.A. (CNPJ 46.009.412/0001-93) - For You Bank, e 4625-02, emitida pela Infinite Bank S/A (CNPJ 09.394.787/0001-98), apresentadas pela contratada Epodonto Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 00.330.676/0001-43) em garantia, respectivamente, ao Contrato 30/2020 e ao Contrato 16/2018, não atendem às condições estabelecidas no art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 96, § 1º, da Lei 14.133/2021, visto que tais “cartas de fiança fidejussória” não correspondem ao instrumento de fiança bancária, a fim de que sejam corrigidas, imediatamente, as falhas constatadas e adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, alertando-a que a reincidência na irregularidade sujeita os responsáveis à possibilidade de apenação pelo TCU;

9.6. enviar cópia desta deliberação, com o relatório e voto:

9.6.1. ao Senador Rodrigo Otávio Soares Pacheco, Presidente do Senado Federal, em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.2 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.2. ao Senador Omar Aziz, Presidente da CPI da Pandemia (encerrada), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.1 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.3. aos Senadores Rogério Carvalho e Humberto Costa, em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.2 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.4. ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.4 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.5. ao Departamento de Polícia Federal/CINQ/CGRC/DICOR/PF/Ministério da Justiça e Segurança Pública (Processo SEI 08200.019955/2021-29), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.11 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.6. ao Ministério Público Federal - Procuradoria Geral da República (Notícia de Fato 1.00.000.016774/2021-30), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.12 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.7. à Procuradoria da República no Distrito Federal - 23º Ofício (1º Ofício de Seguridade e Educação)/Procuradora da República Luciana Loureiro Oliveira (Procedimento Preparatório 1.16.000.003608/2017-27, convertido em inquérito civil que deu origem ao processo 1028945-67.2018.4.01.3400 Ação Civil de Improbidade Administrativa em trâmite na 22ª Vara Federal – Seção Judiciária do Distrito Federal), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.13 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.8. ao Banco Central do Brasil (Ofício 23722/2021-BCB/AUDIT, de 19/10/2021 – TC 038.711/2021-4 – SCN), para que avalie as providências pertinentes em face do possível desvirtuamento na atuação da empresa For You Sociedade de Crédito Direto S.A. (CNPJ 46.009.412/0001-93), em face do disposto na Resolução CMN 5.050, de 25 de novembro de 2022, e em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.6 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.9. à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (Processo 10951.106864/2021-81), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.10 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.10. ao Ministério da Fazenda (Processo SEI 1634224059338), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.9 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.11. à Advocacia-Geral da União (NUP 00688.001232/2021-36), em complementação às informações encaminhadas por meio do item 9.8.8 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.6.12. às Prefeituras Municipais de Bauru/SP, Goiânia/GO, Aracaju/SE, Campo Grande/MS, São Paulo/SP, Barueri/SP e do Rio de Janeiro/RJ;

9.6.13. aos entes públicos federais relacionados na tabela constante do Anexo I da instrução de peça 371;

9.6.14. ao representante;

9.7. restituir os autos à AudContratações, com vistas à realização e análise das oitivas e da diligência indicadas nos itens 9.2.2 e 9.4.

10. Ata nº 12/2023 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/3/2023 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0597-12/23-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Vital do Rêgo (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
**BRUNO DANTAS**  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
**VITAL DO RÊGO**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA**  
Procuradora-Geral

## ACÓRDÃO Nº 2373/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 038.711/2021-4.
- 1.1. Apenso: 037.514/2021-0
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional – SCN.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
- 5.1. Revisor: Ministro Jorge Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Representação legal: Roberto Ozelame Ochoa (OAB/SP 332.451 - A), representando FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional – SCN, materializada pela aprovação e envio a esta Corte pela chamada “CPI da Pandemia”, do Requerimento 1503/2021, de autoria dos Senadores Rogério Carvalho (PT/SE) e Humberto Costa (PT/PE), que solicita ao TCU a realização de fiscalização em todos os contratos de todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta da União em que a empresa FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A, CNPJ 23.706.333/0001-36, figure como instituição garantidora;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo redator, em:

9.1. conhecer da presente SCN por atender aos requisitos de admissibilidade de que tratam os arts. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução TCU 215/2008, e 232, inciso III, do RITCU;

9.2. informar ao Exmo. Sr. Rodrigo Otávio Soares Pacheco, Presidente do Senado Federal que, em relação ao Requerimento 1503/2021-CPIPANDEMIA de realização de auditoria em todos os contratos de todos os órgãos da administração direta e indireta da União em que a empresa FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (CNPJ 23.706.333/0001-36) figure com instituição garantidora:

9.2.1. foram identificados quatro contratos firmados pelo Ministério da Saúde (Contratos 249/2018, 152/2019, 316/2020 e 29/2021) em que houve aceitação de “carta de fiança fidejussória” em garantia de adimplemento contratual, modalidade de garantia que não possui respaldo legal;

9.2.2. em três dos citados contratos (Contratos 249/2018, 316/2020 e 29/2021) o Ministério da Saúde aceitou como garantia de adimplemento contratual “cartas de fiança fidejussória” emitidas pela empresa FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (CNPJ 23.706.333/0001-36) e no Contrato 152/2019 foi aceita “carta de fiança fidejussória” emitida pela empresa P.B. Investment Empresarial S/A - Profit Bank (CNPJ: 07.376.572/0001-19);

9.2.3. além da aceitação de “carta de fiança fidejussória” em garantia de adimplemento contratual no Ministério da Saúde, constatou-se a existência de indícios do cometimento de fraude à licitação: i) no Pregão Eletrônico SRP 53/2018, do qual foram originados a Ata de Registro de Preços 115/2018 e os Contratos 249/2018 e 152/2019; ii) no Pregão Eletrônico SRP 81/2020, do qual foram originados a Ata de Registro de Preços 108/2020 e o Contrato 316/2020;

9.2.4. a apuração dos indícios dessas irregularidades será conduzida no âmbito de processo de representação a ser autuado especificamente para essa finalidade, cujos resultados das apurações deverão ser informados à autoridade solicitante;

9.2.5. não foram identificados contratos em outros órgãos públicos federais nos quais tenha sido aceita “carta de fiança fidejussória” em garantia de adimplemento contratual;

9.2.6. tramita no TCU representação autuada sob o número TC 042.441/2021-8, em que se apura a atuação de empresas que comercializam “carta de fiança fidejussória”, muitas delas usando o

termo “bank”, mas sem registro e autorização do Banco Central ou da Superintendência de Seguros Privados para atuar;

9.3. considerar parcialmente atendida esta SCN, nos termos do art. 18 da Resolução/TCU 215/2008;

9.4. recomendar ao Ministério da Economia, nos termos do art. 250, inciso III, do RITCU, para que insira no Portal Nacional de Contratações Públicas funcionalidade que possibilite o registro descritivo pelos entes contratantes, em caráter obrigatório, dos instrumentos de garantia legalmente aceitos, vinculados a cada contratação, de modo a identificar, em cada caso:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública: identificação da instituição financeira depositária e comprovação de seu cadastramento no Banco Central do Brasil (Bacen) com a correspondente Certidão de Autorização para Funcionamento e o respectivo comprovante do depósito em caução/recibo de caução efetuado em favor do ente público contratante. Em caso de a caução corresponder a títulos da dívida pública, identificação dos títulos e comprovante de que estão devidamente registrados no ente custodiante Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) do Banco Central do Brasil;

II - seguro-garantia: identificação da seguradora com a devida comprovação de registro mediante Certidão de Regularidade emitida pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e comprovante de emissão da respectiva apólice/certificado de seguro;

III - fiança bancária: carta de fiança emitida com identificação da instituição financeira emitente e comprovação de seu cadastramento no Banco Central do Brasil (Bacen) e correspondente Certidão de Autorização para Funcionamento.

9.5. condenar a empresa FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (CNPJ: 23.706.333/0001-36) ao pagamento da multa prevista no artigo 58 da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 80, incisos II, III e V, e 81, do Código de Processo Civil, na forma do artigo 298 do RI/TCU, por litigância de má-fé, no valor de R\$ 59.000,00 (cinquenta e nove mil reais), em razão da alteração da verdade dos fatos para induzir a erro este TCU e da execução de atos processuais tendentes a retardar as apurações em curso, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia 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 vigente;

9.6. determinar à Selog que:

9.6.1. autue processo específico de representação para apuração dos indícios de irregularidade trazidos ao conhecimento desta Corte de Contas no âmbito desta SCN, relacionados à condução e homologação dos Pregões Eletrônicos SRP 53/2018 e SRP 81/2020, conduzidos pelo Ministério da Saúde – MS, bem como relativos à formalização, gestão e fiscalização dos Contratos MS 249/2018, 152/2019 e 316/2020, e à aceitação da garantia na forma de carta de fiança fidejussória apresentada pela FIB Bank no âmbito do Contrato 29/2021, ficando a referida unidade técnica autorizada, desde já, a realizar as audiências, as oitivas e as demais providências descritas no Anexo I da instrução de mérito de peça 161;

9.6.2. atribua ao processo autuado nos termos do subitem anterior os atributos que integram o art. 5º da Resolução TCU 215/2008, por força do disposto no art. 14, inciso III, do mesmo normativo;

9.6.3. realize a apuração, caso ainda não o tenha feito, da atuação da empresa P.B. Investment Empresarial S/A - Profit Bank (CNPJ: 07.376.572/0001-19) por ter emitido carta de fiança fidejussória como garantia de execução do Contrato MS 152/2019, seja promovida no âmbito do TC 042.441/2021-8, que trata de objeto conexo;

9.6.4. promova a oitiva das empresas Profit Bank e FIB Bank para fins de aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, nos processos pertinentes;

9.7. encaminhar cópia da presente decisão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, nos termos do que dispõe o art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.8. encaminhar cópia da presente decisão:

9.8.1. ao Senador Omar Aziz (PSD-AM), Presidente da CPI da Pandemia (encerrada);

9.8.2. aos Senadores Rogério Carvalho (PT-SE) e Humberto Costa (PT-PE), autores do requerimento 1503/2021 que originou esta Solicitação do Congresso Nacional;

9.8.3. ao Dr. Lucas Rocha Furtado, Subprocurador-Geral do MPTCU, representante no TC 037.514/2021-0 (apenso);

9.8.4. ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ;

9.8.5. ao Ministério da Saúde (Processo SEI 25000.152562/2021-00);

9.8.6. ao Banco Central do Brasil (Ofício 23722/2021-BCB/AUDIT, de 19/10/2021);

9.8.7. à Controladoria-Geral da União (Processo 00190.109127/2021-36);

9.8.8. à Advocacia-Geral da União (NUP: 00688.001232/2021-36);

9.8.9. ao Ministério da Economia (Processo SEI 1634224059338);

9.8.10. à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (Processo 10951.106864/2021-81);

9.8.11. ao Departamento de Polícia Federal/CINQ/CGRC/DICOR/PF/Ministério da Justiça e Segurança Pública (Processo SEI 08200.019955/2021-29);

9.8.12. ao Ministério Público Federal/Procuradoria Geral da República (Notícia de Fato 1.00.000.016774/2021-30);

9.8.13. à Procuradoria da República no Distrito Federal/23º Ofício (1º Ofício de Seguridade e Educação)/Procuradora da República Luciana Loureiro Oliveira (Procedimento Preparatório 1.16.000.003608/2017-27, posteriormente convertido em inquérito civil que deu origem ao processo 1028945-67.2018.4.01.3400 Ação Civil de Improbidade Administrativa em trâmite na 22ª Vara Federal – Seção Judiciária do Distrito Federal/Justiça Federal/Tribunal Regional Federal da 1ª Região);

9.8.14. à SecexSaúde e à SecexTributária;

9.8.15. à Secretaria da Fazenda e Planejamento/Governo do Estado de São Paulo (SFP-EXP-2021/251239);

9.9. notificar a autoridade solicitante da presente decisão, na forma prevista no art. 19 da Resolução TCU 215/2008.

10. Ata nº 41/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/10/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2373-41/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Vital do Rêgo (Relator), Jorge Oliveira (Revisor) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)



CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA  
Procuradora-Geral

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.316/2023-GABPRES

Processo: 042.441/2021-8

Órgão/entidade: SF - Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e de Inquérito - Coceti

Destinatário: COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E DE INQUÉRITO - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E DE INQUÉRITO - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 19/04/2023

*(Assinado eletronicamente)*

**LEANDRO AUGUSTO DE ARAUJO CUNHA TEIXEIRA BUENO**

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.