

Aviso nº 1083 - GP/TCU

Brasília, 15 de outubro de 2025.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 2323/2025 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto) proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 8/10/2025, ao apreciar o TC-017.941/2025-3, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

O mencionado processo trata de representação em que o Deputado Federal Ubiratan Sanderson solicita a realização de fiscalização para apurar eventual irregularidade orçamentária e financeira relacionada ao programa “Gás do Povo”, de que trata a Medida Provisória 1.313/2025.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

Vital do Rêgo
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador EFRAIM FILHO
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Congresso Nacional
Brasília – DF

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 017.941/2025-3

Natureza: Representação

Representante: Deputado Federal Ubiratan Sanderson

Unidades: Ministério da Fazenda; Ministério de Minas e Energia; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério do Planejamento e Orçamento; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria-Geral da Presidência da República

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. APURAÇÃO DE SUPOSTA IRREGULARIDADE ORÇAMENTÁRIA NO PROGRAMA “GÁS DO Povo”. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma, a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal), a qual contou com a concordância do titular da unidade (peças 5-6):

“INTRODUÇÃO”

1. *Trata-se de representação apresentada pelo Deputado Federal Ubiratan Sanderson, com pedido de medida cautelar, por meio da qual o parlamentar solicita ao Tribunal de Contas da União a apuração de possível ‘desorçamentação fiscal’ do programa ‘Gás do Povo’, alegando que o programa tem sido executado à margem das leis orçamentárias em vigor.*

HISTÓRICO

2. *O representante inicia o expediente relatando o anúncio público realizado pelo Presidente da República do dia 4 de setembro de 2025, no qual é revelada a criação do programa social ‘Gás do Povo’, com a promessa de substituir o antigo Auxílio Gás e contemplar cerca de 15,5 milhões de famílias. Na sequência, o deputado discorre sobre matéria jornalística divulgada pelo Poder 360 em 4/9/2025, a qual afirmou que o programa contará com R\$ 8,7 bilhões (peça 1, p. 10).*

3. *O expediente relata irregularidades na execução do programa social ‘Gás do Povo’, afirmando não haver crédito orçamentário específico aberto por meio de lei, nem tampouco autorização de despesa pela lei orçamentária anual ou por meio de créditos adicionais, como exige a Constituição Federal (arts. 165 a 167). Adicionalmente, reporta indícios de movimentação de recursos públicos fora da Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN), por meio de fundos paralelos e contas bancárias não oficiais, além do possível uso de entidades contratadas sem licitação, o que fere os princípios da legalidade, moralidade, publicidade e transparéncia (art. 37 da CF).*

4. *Segundo o parlamentar, essa prática configura o fenômeno da ‘desorçamentação fiscal’, situação já advertida anteriormente pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em casos como o programa ‘Pé-de-Meia’. Ademais, defende que o programa também descumpre a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), por não apresentar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, tampouco a declaração de compatibilidade com o PPA, LDO e LOA.*

5. *Ao final, o representante afirma que o lançamento do programa ocorreu às vésperas das eleições de 2026, com forte apelo midiático e presença de autoridades políticas, indicando possível desvio de finalidade administrativa e promoção pessoal de agente público, vedados pelo art. 37, § 1º da CF.*

6. *Por último, o representante requer ao TCU (peça 1, p. 3):*

a) a abertura de processo de fiscalização para apuração da legalidade orçamentária, fiscal e operacional do programa ‘Gás do Povo’;

b) a verificação sobre a existência ou não de dotação orçamentária e fonte de custeio legal;
c) a apuração do uso de entidades operadoras, fundos ou instrumentos de capitalização que estejam sendo utilizados para executar o programa à margem da CUTN; e

d) caso constatadas irregularidades, a adoção das medidas cautelares cabíveis, inclusive com a suspensão da execução financeira do programa até que sejam regularizadas todas as exigências legais, fiscais e orçamentárias.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. Em que pese o expediente tenha sido intitulado como representação, o representante solicita ao TCU a abertura de processo de fiscalização para apuração da legalidade orçamentária, fiscal e operacional do programa ‘Gás do Povo’, bem como a adoção de medidas cabíveis. Trata-se, portanto, de solicitação de fiscalização de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos termos do art. 3º, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008.

8. De acordo com o art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008, são legitimados a solicitar fiscalização ou informação em nome do Congresso Nacional os presidentes do Congresso Nacional, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e de comissões técnicas ou de inquérito, quando por elas aprovada a solicitação.

9. De mesmo modo o art. 232 do Regimento Interno do TCU atribui a competência para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções: I – Presidente do Senado Federal; II – Presidente da Câmara dos Deputados; e III – presidentes de comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por aquelas aprovadas.

10. Não estando o requerente, Deputado Federal Ubiratan Sanderson, dentre esses legitimados, conclui-se que não há integral atendimento dos requisitos necessários para solicitar fiscalização junto a esta Corte em sede de solicitação do Congresso Nacional. Assim, em conformidade com o art. 4º, § 1º, da Resolução - TCU 215/2008, a presente solicitação não pode ser conhecida.

11. Alternativamente, ao tratarmos o documento encaminhado pelo parlamentar com a natureza de representação, invocamos o dever de analisar a presença dos requisitos de admissibilidade prescritos no Regimento Interno do TCU e na Resolução TCU - 259/2024. Nesse sentido, registra-se que a representação foi elaborada por legitimado para tanto (art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU), versa sobre matéria de competência do Tribunal, haja vista que se refere a administrador ou responsável sujeito a sua jurisdição e foi redigida em linguagem clara e objetiva, contendo a qualificação do representante.

12. A respeito do interesse público, considera-se então evidenciado, dado que o assunto em questão trata de política pública de caráter social, destinada a cidadãos de baixa renda, financiada por recursos públicos federais. A possibilidade de irregularidades ou ilegalidades no financiamento de tal programa, além de contrariar princípios e normas de finanças públicas, resultaria em prejuízos às contas públicas e em danos imediatos à população beneficiada.

13. Contudo, quanto à suficiência dos indícios que foram carreados aos autos, discorda-se, com vêniás ao representante, da possibilidade de que essas informações venham a ser tratadas neste processo de representação, dado que os elementos exibidos estão fundamentados apenas em notícia jornalística que, por si só, não são suficientes para demonstrar direta violação às normas de finanças públicas vigentes, tendo em vista que, basicamente, apenas há relatos em tese de possíveis transgressões ao sistema orçamentário, ao defender que não há crédito orçamentário específico aberto por meio de lei, nem tampouco autorização de despesa pela lei orçamentária anual ou por meio de créditos adicionais, em suposto desrespeito aos artigos 165 e 167 da Constituição Federal.

14. Como bem exemplificou o representante, o TCU já tratou e ainda cuida de processos específicos de situações concretas, em que existem possíveis violações destes dispositivos constitucionais. Entretanto, não há aqui conjunto de indícios concretos que aponte para uma autêntica ilicitude, considerando que tais violações carecem de elementos documentais aptos a sustentarem a apuração do caso concreto. Assim, registra-se que a representação não preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, uma vez que não se encontra acompanhada de documentos oficiais, dados técnicos, ou qualquer outro elemento de prova que permita verificar a existência de irregularidade na execução orçamentária ou financeira do referido programa.

15. Ressalte-se que o TCU vem decidindo há algum tempo por não conhecer de representações sem provas de irregularidades, de ilicitudes ou de indícios concretos envolvendo recursos federais. Citam-se como exemplos o Acórdão 2.714/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; e os Acórdãos 2.113/2023-TCU-Plenário, 2.199/2023-TCU-Plenário e 2.238/2024-TCU-Plenário, de relatoria

do Ministro Antônio Anastasia.

16. Ademais, cabe informar que este Tribunal tem tratado o tema do financiamento de políticas públicas com recursos que não transitam pelo Orçamento Geral da União (OGU) em processo de fiscalização específico (TC 025.632/2024-8) – de relatoria do Ministro Bruno Dantas – o qual se encontra em fase de finalização do relatório. Tal auditoria buscou não somente identificar os meios utilizados na União para a execução de programas/projetos públicos com recursos fora do OGU, mas avaliar os impactos decorrentes da utilização desses mecanismos para a transparência e credibilidade da gestão orçamentária e fiscal da União.

17. Nessa linha, pelas razões expostas, entende-se que esta representação não deva ser conhecida, considerando que não foram satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235, isso porque não foram carreados ao processo indícios necessários para apurar a prática de irregularidade apontada. A representação está inteiramente baseada em conjecturas e em conteúdo jornalístico e não apresenta qualquer documento oficial, estudo técnico, relatório, ou outro elemento que permita verificar a alegada ‘desorçamentação fiscal’.

CONCLUSÃO

18. O expediente encaminhado aos autos não pode ser conhecido nem como solicitação nem como representação. A **solicitação** de fiscalização realizada pelo Deputado Federal não atende os requisitos de legitimidade dispostos no art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008 e no art. 232 do Regimento Interno do TCU, razão pela qual não pode ser conhecida. De mesmo modo, a **representação** não preenche os requisitos de admissibilidade dispostos no art. 235 parágrafo único, do Regimento Interno do TCU e art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 249/2014, uma vez que não foram carreados ao processo indícios concretos para a apuração da prática de irregularidade ou de ilicitude da suposta ‘desorçamentação fiscal’, razão pela qual sugere-se o seu não conhecimento e o subsequente arquivamento liminar, com fulcro no art. 105, da Resolução-TCU 259/2014.

19. Não cabendo, por ilegitimidade do requerente, o conhecimento do expediente como solicitação do Congresso Nacional, e não havendo indícios de irregularidade que justifiquem a atuação do TCU, propõe-se o arquivamento dos autos, nos termos dos arts. 235 e 237, parágrafo único, c/c o art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

20. Outrossim, faz-se importante informar que esta Unidade Técnica tem realizado ações de controle para acompanhar o cumprimento das regras orçamentárias e das normas de finanças públicas, a exemplo da auditoria já mencionada nesta instrução (TC 025.632/2024-8) e do atual acompanhamento do Projeto de Lei Orçamentária (TC 017.113/2025-3), que tem como objetivo analisar se o Poder Executivo elaborou o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o exercício de 2026 com realismo e em conformidade com as diretrizes estabelecidas, as normas legais aplicáveis e os parâmetros fiscais vigentes.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) não conhecer o expediente como solicitação do Congresso Nacional, por não atender aos pressupostos de legitimidade previstos no art. 232 do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 215/2008;

b) não conhecer a presente documentação como representação por não atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

c) informar da decisão que vier a ser adotada à autoridade representante e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

d) determinar o arquivamento deste processo, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, parágrafo único, c/c o art. 169, inciso II do Regimento Interno deste Tribunal, e do art. 105 da Resolução - TCU 259/2014.”

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos, autuados como representação, de solicitação formulada pelo Deputado Federal Ubiratan Sanderson, com pedido de medida cautelar, por meio da qual requer do Tribunal de Contas da União a apuração de possível irregularidade que denomina por “desorçamentação fiscal”, relacionada ao programa “Gás do Povo”, alegando que o programa estaria sendo executado à margem das leis orçamentárias.

2. Em exame sumário, a Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal) propôs não conhecer da representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade, com o subsequente arquivamento do processo, considerando que não foram apresentados indícios concretos de irregularidade.

3. A AudFiscal acrescentou que estão em curso ações de controle para acompanhar o cumprimento das regras orçamentárias e das normas de finanças públicas na execução de políticas públicas, como a auditoria operacional objeto do TC 025.632/2024-8 (Relator: Ministro Bruno Dantas) e o acompanhamento do Projeto de Lei Orçamentária (TC 017.113/2025-3, Relator: Ministro Antonio Anastasia).

4. Acompanho a proposta da AudFiscal, sem prejuízo de tecer breves comentários sobre a matéria.

5. A representação aborda o recém-lançado programa “Gás do Povo”, anunciado pelo Presidente da República em 4/9/2025, em substituição ao programa “Auxílio Gás”. Segundo notícia jornalística, o programa custará R\$ 8,7 bilhões e beneficiará cerca de 50 milhões de pessoas (peça 1, p. 1). No entanto, não haveria informação acerca do crédito orçamentário na Lei Orçamentária Anual (LOA) relacionado ao programa. O parlamentar alega também suspeitas de que a modelagem da operacionalização do programa desrespeite as regras orçamentárias e financeiras em vigor, “de forma semelhante ao caso do programa Pé-de-Meia”. Além disso, questiona o lançamento do programa, “com evidente viés político-eleitoral”, às vésperas de ano eleitoral.

6. Assim, o representante solicita a realização de fiscalização por esta Corte para avaliação da legalidade orçamentária, fiscal e operacional do programa “Gás do Povo” e, liminarmente, a suspensão do referido programa até a decisão final do Tribunal (peça 1, p. 3).

7. Primeiramente, verifico que, em 4/9/2025, foi publicada a Medida Provisória (MP) 1.313/2025, que altera a Lei 14.237/2021 para “modificar a denominação do Auxílio Gás dos Brasileiros para Auxílio Gás do Povo e criar nova modalidade de operacionalização do auxílio”.

8. Com relação aos aspectos orçamentários e financeiros dessa nova modalidade, cabe reproduzir trecho da Exposição de Motivos da referida MP¹ (destaques acrescidos):

“16. No que tange ao custeio da modalidade de gratuidade, este poderá ocorrer por meio de repasses diretos à Caixa Econômica Federal, seja pela União, a partir de dotações orçamentárias consignadas ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, seja por entes subnacionais, que firmarem termo de adesão com a União, na forma estabelecida em regulamento.

17. Deve-se mencionar que a Medida Provisória, embora preveja nova modalidade para Programa, é uma regra estritamente autorizativa, não ocasionando, por si só, aumento de despesa pública. A disponibilidade orçamentária para a execução da política pública, se houver, ocorrerá no contexto do ciclo orçamentário anual. Com efeito, eventuais despesas decorrentes do disposto nesta Medida Provisória deverão observar a

¹ Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2025/Mpv/mpv1313.htm.

legislação fiscal e orçamentária e a disponibilidade orçamentária dos órgãos responsáveis pelas ações e pelos Programas.

18. Neste sentido, considerando-se um eventual cenário em que o início da operação da nova modalidade em 2025 seria absorvido pelo orçamento discricionário já existente no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, com meta de alcançar 15,5 milhões de famílias a partir de março de 2026 e manter este patamar nos meses e anos seguintes, estima-se o seguinte impacto para 2025, 2026 e 2027, caso haja disponibilidade orçamentária e financeira para materializar o cenário, uma vez que a despesa é discricionária:

	R\$ milhões		
Estimativa de impacto orçamentário e financeiro de eventual cenário de atendimento	2025	2026	2027
Espaço fiscal já ocupado pela regra atual, que deixaria de valer em 2027	3.600	3.600	-
Impacto de eventual cenário de aplicação da regra nova, caso haja disponibilidade orçamentária	-	1.500	5.673
Total hipotético para eventual cenário, caso haja disponibilidade orçamentária	3.600	5.100	5.673
			„

9. Diante dessas informações, observo que, diferentemente da modalidade contida no Projeto de Lei (PL) 3.335/2024, que foi objeto do TC 024.854/2024-7, a nova operacionalização do programa deverá seguir o rito orçamentário e financeiro previsto nas normas de regência, conforme expressamente consignado na exposição de motivos e no art. 5º da MP 1.313/2025, *in verbis*: “§ 2º *Eventuais despesas decorrentes do disposto nesta Lei deverão observar a legislação fiscal e orçamentária e a disponibilidade orçamentária e financeira dos órgãos e das entidades responsáveis pelas ações do Auxílio Gás do Povo”.*

10. Além disso, depreende-se que a dotação orçamentária a ser utilizada em 2025 para a execução do programa é a mesma atualmente vinculada ao programa “Auxílio Gás”.

11. Assim, ao que parece, os problemas identificados no PL 3.335/2024, registrados no voto por mim proferido naquele processo, foram corrigidos nessa nova versão do programa. Ou seja, o financiamento do programa será processado por meio do Orçamento-Geral da União, de acordo com os termos da MP e sua exposição de motivos acima mencionados.

12. Em segundo lugar, concordo com a AudFiscal que a solicitação do representante pela realização de fiscalização por este Tribunal não pode ser acolhida, pois, conforme o art. 232 do Regimento Interno do TCU (RITCU), somente são legitimados a solicitar fiscalização ou informação ao Tribunal os presidentes do Congresso Nacional, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e de comissões técnicas ou de inquérito, quando por elas aprovadas.

13. Por fim, de fato, a representação não foi acompanhada por indícios de irregularidade, que é requisito essencial para seu conhecimento, nos termos dos arts. 235 do RITCU e 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014. Assim, a representação não deve ser conhecida e o processo deve ser arquivado.

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 8 de outubro de 2025.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2323/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.941/2025-3
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Representante: Deputado Federal Ubiratan Sanderson
4. Unidades: Ministério da Fazenda; Ministério de Minas e Energia; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério do Planejamento e Orçamento; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria-Geral da Presidência da República
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, autuados como representação, em que o Deputado Federal Ubiratan Sanderson solicita a realização de fiscalização para apurar eventual irregularidade orçamentária e financeira relacionada ao programa “Gás do Povo”, de que trata a Medida Provisória 1.313/2025;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 169, V, 232, 235 e 237 do Regimento Interno do Tribunal, 4º, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008 e 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, em:

- 9.1. não conhecer desta representação, por não atender aos requisitos de admissibilidade;
- 9.2. comunicar esta decisão à autoridade solicitante e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional; e
- 9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 40/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 8/10/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2323-40/25-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
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 001.083/2025-GABPRES

Processo: 017.941/2025-3

Órgão/entidade: SF - Comissão Mista de Orçamento - CMO

Destinatário: COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 15/10/2025

(Assinado eletronicamente)

Ana Lucia Dornelles

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