

Aviso nº 121 - GP/TCU

Brasília, 24 de fevereiro de 2026.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 320/2026 proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão de 11/2/2026, ao apreciar, nos autos do TC-002.173/2022-0, embargos de declaração opostos pelo Comando da Aeronáutica e relatados pelo Ministro-Substituto Weder de Oliveira contra o Acórdão 2892/2025-Plenário.

O mencionado processo trata de auditoria de conformidade, integrada com aspectos operacionais, realizada com o objetivo de avaliar as compras conduzidas pelas comissões militares brasileiras no exterior, bem como os riscos e controles relacionados, no período de 2018 a 2022.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

Vital do Rêgo
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador NELSINHO TRAD
Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal
Brasília – DF

ACÓRDÃO Nº 320/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 002.173/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Relatório de Auditoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Centro de Controle Interno da Aeronáutica; Centro de Controle Interno da Marinha (00.394.502/0104-50); Centro de Controle Interno do Exército; Secretaria do Tesouro Nacional (00.394.460/0409-50); Secretaria-Geral do Ministério da Defesa.
 - 3.2. Recorrente: Comando da Aeronáutica.
4. Órgãos/Entidades: Comando da Aeronáutica; Comando da Marinha; Comando do Exército; Ministério da Defesa; Ministério das Relações Exteriores; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).
8. Representação legal: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria de conformidade realizada com o objetivo de avaliar as compras conduzidas pelas comissões militares brasileiras no exterior, no período de 2018 a 2022, que, nesta fase, cuidam de embargos de declaração opostos pelo Comando da Aeronáutica contra o acórdão 2892/2025- Plenário;

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

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos pelo Comando da Aeronáutica, por preencherem os requisitos de admissibilidade;

9.2. dar-lhe provimento parcial, com o objetivo de aperfeiçoar a redação do subitem 9.10.1 do acórdão 2892/2025-Plenário, sem alterar o mérito da deliberação, de modo a eliminar possível ambiguidade quanto ao alcance da irregularidade apontada no achado de auditoria;

9.3. alterar o item 9.10. do referido acórdão, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“9.10. dar ciência aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020, de que:

9.10.1. nos termos do art. 1º, *caput*, da Lei 10.192/2001, “as estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional deverão ser feitas em Real, pelo seu valor nominal”, de forma que o pagamento efetuado em moeda estrangeira a empresa nacional sediada no Brasil, concernentes a obrigações a serem cumpridas em território nacional, é ilegal;

9.10.2. nos termos do art. 318 do Código Civil e do art. 1º, parágrafo único, inciso II, da Lei 10.192/2001, são vedadas, sob pena de nulidade, quaisquer estipulações de pagamento expressa em moeda estrangeira, ressalvadas as hipóteses previstas em lei ou na regulamentação editada pelo Banco Central do Brasil.”

9.4. manter os demais termos do acórdão 2892/2025-Plenário inalterados;

9.5. comunicar esta deliberação aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica;

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

10. Ata nº 4/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 11/2/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0320-04/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

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

Proposta de Deliberação

Examinam-se embargos de declaração opostos pelo Comando da Aeronáutica¹ contra o acórdão 2892/2025-Plenário², de minha relatoria, em que esta Corte expediu determinações, recomendações e ciências a diversos órgãos, relacionadas às constatações de auditoria sobre as aquisições de bens comuns realizadas pelas comissões militares brasileiras no exterior, no período de 2018 a 2022.

2. Alega o órgão embargante haver contradição entre os fundamentos da decisão e a ciência expedida no item 9.10.1 do acórdão:

“9.10. dar ciência aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020 que:

9.10.1. o pagamento efetuado a nacional em moeda estrangeira é ilegal, tendo em vista o disposto no art. 1º, *caput*, da Lei 10.192/2001, e no art. 318 da Lei 10.406/2002 - Código Civil;”

3. Sustenta que “o subitem 9.10.1 vedou irrestritamente o pagamento a empresa nacional em moeda estrangeira, em desacordo com a instrução técnica e os fundamentos da decisão” e requer que a contradição “seja sanada, em favor do entendimento no sentido de que há vedação exclusivamente quando a empresa nacional prestar serviço exclusivamente em território nacional”³, nos seguintes termos⁴:

“37. Ante todo o exposto, requer à Vossa Excelência que os presentes embargos de declaração sejam conhecidos e julgados procedentes, **com efeitos infringentes**, pugnando-se, deste modo, que o Acórdão nº 2892/2025 seja corrigido, a fim de **afastar a contradição** existente entre o item 9.10.1 do Acórdão e o título III.III da instrução do processo, **declarando-se** que a ilegalidade do pagamento em moeda estrangeira se restringe às hipóteses de aquisições realizadas junto a empresas nacionais, sediadas no Brasil, cujas obrigações sejam integralmente executadas em território nacional, nos termos do art. 32, II, da Lei nº 8.443/1992.” (Grifado no original).

II

4. Conheço dos embargos, com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992.

5. O relatório⁵ e o voto⁶ que fundamentaram a decisão mencionam, de forma explícita, que a irregularidade detectada pela equipe de auditoria consistia na ocorrência de pagamentos em dólar para aquisições feitas com empresas nacionais, sediadas no Brasil, cujas obrigações também seriam cumpridas no Brasil, conforme excertos a seguir:

Excerto do voto⁷:

“8. A equipe de auditoria reportou os seguintes achados: (...) c) pagamentos em moeda estrangeira em desconformidade com normativos orçamentários.

As comissões militares realizaram pagamentos em dólar para aquisições de bens e serviços de empresas nacionais, sediadas no Brasil, cujas obrigações também seriam

¹ Peça 1.417.

² Peça 1.370.

³ Peça, 1.417, p.3, parágrafos 17 e 18.

⁴ Peça 1.417, p. 6.

⁵ Peça 1.372.

⁶ Peça 1.371.

⁷ Peça 1.371, p. 1 e 2.

cumpridas no Brasil⁸. Uma das causas desse problema, segundo a equipe, é a “incompreensão das comissões militares sobre a forma de pagamento para empresas nacionais e a inexistência de cláusulas específicas nos editais de licitação”. O fato de se poder realizar o cadastro no Siafi com o uso da inscrição genérica possibilita o pagamento de empresas nacionais em dólar, mesmo que a obrigação deva ser cumprida no Brasil.” (Não grifado no original).

Excerto do relatório⁹:

“568. As comissões militares sediadas no exterior realizaram pagamento em dólar para aquisições que foram feitas com empresas nacionais, sediadas no Brasil, cujas obrigações também seriam cumpridas no Brasil, conforme análise em separado (peça 1267).

569. Como exemplo dessa situação, relata-se a licitação 180257/CABW/2018, que foi conduzida pela Comissão Aeronáutica Brasileira em Washington e resultou no Contrato 11/CABW/2018, firmado entre a União, representada pelo Comando Logístico da Aeronáutica, e a empresa AEL Sistemas S.A., localizada em Porto Alegre no estado do Rio Grande do Sul. (...)

574. Esses pagamentos contrariam a Lei 10.406/2002, Código Civil, art. 318, c/c Decreto-Lei 857/1969, art. 2º, caput, e Lei 10.192/2001, art. 1º, caput, que estabelecem que são nulos os pagamentos em moedas estrangeiras, exceto nos casos previstos em legislação especial, devendo as estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no Brasil serem feitas em Real.” (Não grifado no original).

6. O Código Civil, no art. 318, estabelece que são nulas as convenções de pagamento em ouro ou em moeda estrangeira excetuados os casos previstos na legislação especial.

7. A Lei 10.192/2001 estabelece, no art. 1º, que “as estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional deverão ser feitas em Real, pelo seu valor nominal” e, no inciso I do parágrafo único do art. 1º, que “são vedadas, sob pena de nulidade, quaisquer estipulações de pagamento expressas ou vinculadas a ouro ou moeda estrangeira, ressalvadas as hipóteses previstas em lei ou na regulamentação editada pelo Banco Central do Brasil”.

8. O achado de auditoria, que deu ensejo à mencionada ciência, como bem o identificou o embargante, refere como ilegal “o pagamento efetuado a nacional, em moeda estrangeira, por serviços executados no país” (peça 1.417, p. 3, parágrafo 16).

9. A interpretação da decisão deve considerar os fundamentos e análises expostos no voto e no relatório, bem como o conjunto do dispositivo.

10. Embora seja legítima a preocupação do embargante com a extensão interpretativa possibilitada pela redação do dispositivo em questão, a expressa menção ao art. 1º, *caput*, da Lei 10.192/2001, delimita o alcance do comando: aos casos de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional, coerente com o achado de auditoria reportado.

11. Não há contradição entre o dispositivo e os fundamentos do voto, embora se reconheça que a ciência possa receber redação mais precisa.

12. Assim, acolho parcialmente os embargos de declaração, para aclarar a redação do item 9.10. do acórdão 2892/2025 – Plenário, dando-lhe a seguinte redação:

9.10. dar ciência aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020, de que:

⁸ Em desacordo com a Lei 10.406/2002, o Decreto-Lei 857/1969 e a Lei 10.192/2001.

⁹ Peça 1.372, p. 67 e 68.

9.10.1. nos termos do art. 1º, *caput*, da Lei 10.192/2001, “as estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional deverão ser feitas em Real, pelo seu valor nominal”, de forma que o pagamento efetuado em moeda estrangeira a empresa nacional sediada no Brasil, concernentes a obrigações a serem cumpridas em território nacional, é ilegal;

9.10.2. nos termos do art. 318 do Código Civil e do art. 1º, parágrafo único, inciso II, da Lei 10.192/2001, são vedadas, sob pena de nulidade, quaisquer estipulações de pagamento expressa em moeda estrangeira, ressalvadas as hipóteses previstas em lei ou na regulamentação editada pelo Banco Central do Brasil”.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de fevereiro de 2026.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 002.173/2022-0.

Natureza: Embargos de Declaração (Relatório de Auditoria).

Órgãos: Comando da Aeronáutica; Comando da Marinha; Comando do Exército; Ministério da Defesa; Ministério das Relações Exteriores; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Interessados: Centro de Controle Interno da Aeronáutica; Centro de Controle Interno da Marinha (00.394.502/0104-50); Centro de Controle Interno do Exército; Secretaria do Tesouro Nacional (00.394.460/0409-50); Secretaria-Geral do Ministério da Defesa.

Representação legal: Não há.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO INTERPOSTO PELO COMANDO DA AERONÁUTICA. RELATÓRIO DE AUDITORIA. AQUISIÇÕES REALIZADAS PELAS COMISSÕES MILITARES NO EXTERIOR. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL PARA CONFERIR MAIOR PRECISÃO AO COMANDO DO ACÓRDÃO. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Em apreciação, embargos de declaração opostos pelo Comando da Aeronáutica contra o acórdão 2892/2025-Plenário¹, que apreciou Relatório de Auditoria com a avaliação das aquisições efetuadas pelas comissões militares brasileiras no exterior realizadas de 2018 a 2022.

2. Transcrevo excerto das alegações apresentadas pelo embargante²:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

em face do **item 9.10.1** do ACÓRDÃO Nº 2892/2025 – TCU – Plenário, proferido nos autos do processo em epígrafe, em virtude de se entender que há **contradição** entre os fundamentos da decisão e a ciência em questão, pelas razões a seguir expostas.

I - SÍNTESE DA DEMANDA

1. Trata-se de auditoria realizada com o objetivo de avaliar aspectos selecionados das aquisições efetuadas pelas comissões militares brasileiras no exterior, dentre elas a Comissão Aeronáutica Brasileira em Washington e a Comissão Aeronáutica Brasileira na Europa, sediada em Londres, tendo por escopo os processos administrativos e as aquisições relacionadas a bens e serviços comuns realizadas no período de 2018 a 2022, por meio de licitação, contratação direta, seja por dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como mediante suprimento de fundos.

2. Por meio do Acórdão 2892/2025, o Plenário do Tribunal de Contas da União entendeu por:

‘[...] 9.10. dar ciência aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020 que:

¹ Peça 1.370.

² Peça 1.417.

9.10.1. o pagamento efetuado a nacional em moeda estrangeira é ilegal, tendo em vista o disposto no art. 1º,

caput, da Lei 10.192/2001, e no art. 318 da Lei 10.406/2002 - Código Civil;

3. Conforme detalhado adiante, e com a devida vênia, aponta-se contradição, no tocante ao item 9.10.1 do Acórdão nº 2892/2025-TCU-Plenário, solicitando-se que seja sanada. Vejamos.

II - DA ADMISSIBILIDADE

II.1. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

4. De acordo com o art. 32, II, 34 da Lei nº 8.443/1992 e com os artigos 277, III, e 287, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU), são cabíveis embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do Tribunal.

5. Nos termos do art. 287, § 1º, do RITCU, os embargos de declaração poderão ser opostos por escrito pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de dez dias, contados na forma prevista no art. 183, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omissão.

6. Conforme consulta ao sistema CONECTA TCU, o Comando da Aeronáutica foi notificado da decisão ora recorrida no dia 17/12/2025.

7. Nesses termos, o prazo para a oposição de embargos **encerra-se em 26 de janeiro de 2026**, hoje portanto, considerada a suspensão do prazo prevista na Resolução-TCU nº 360/2023, no período de recesso de 17/12/2025 a 16/01/2026.

8. Sendo assim, plenamente tempestivo o recurso sob exame.

II.2. DO INTERESSE RECURSAL

9. Como se pode ver, foi direcionada ciência ao Comando da Aeronáutica, oriunda do Egrégio Tribunal de Contas, não restando dúvidas de que este órgão federal possui interesse recursal, estando por isso cumprido o requisito do art. 282 do RITCU.

10. Ademais, importante destacar que, no dia 16/01/2026, aportou na Consultoria Jurídica-Adjunta ao Comando da Aeronáutica o Ofício nº 9/AJUR/382 (seq. 482), do Chefe do Estado-Maior do Comando-Geral de Apoio, considerando “eventual necessidade de interposição de recurso”.

11. Nesse sentido, registra-se que houve delegação da representação extrajudicial à esta Consultoria Jurídica, por meio do DESPACHO Nº 00275/2025/SUB-EX/CGU/AGU, do Subconsultor-Geral da União de Representação Extrajudicial, com fundamento no art. 44, III do Decreto nº 12.540, de 30 de junho de 2025 e art. 3º, § 3º, da Portaria Normativa nº 94, de 26 de maio de 2023, da Advocacia-Geral da União, com a redação dada pela Portaria Normativa AGU nº 162, de 24 de fevereiro de 2025.

12. **Nos termos, assim, da PORTARIA NORMATIVA AGU Nº 74, de 16 de dezembro de 2022, compete à Consultoria Jurídica-Adjunta ao Comando da Aeronáutica atuar na representação extrajudicial da Força, art. 17, XI.**

III. DO MÉRITO

13. O Acórdão nº 2892/2025, no item 9.10.1, apresenta evidente contradição em relação à instrução processual e aos fundamentos da decisão, o que motiva os presentes aclaratórios, pelas razões a seguir elencadas.

14. Pois bem. No referido item, o Plenário desse Egrégio TCU declara ilegal o pagamento em moeda estrangeira a empresas nacionais sediadas no Brasil, com base no art. 1º, *caput*, da Lei 10.192/2001, e no art. 318 do Código Civil (Lei 10.406/2002). Veja-se o item objeto da irresignação (GRIFADO):

‘[...] 9.10. dar ciência aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020 que:

9.10.1. o pagamento

efetuado a nacional em moeda estrangeira é ilegal, tendo em vista o disposto no art. 1º, caput, da Lei 10.192/2001, e no art. 318 da Lei 10.406/2002 - Código Civil;’

15. Ocorre que tal conclusão generaliza indevidamente a proibição, desprezando exceções expressas na legislação, a evidenciar contradição com a própria instrução do feito e fundamento da decisão, que focou, de forma mais restrita, no pagamento a empresas nacionais que cumpriram obrigações no Brasil, conforme conteúdo do título III.III, passível de embargos de declaração (art. 32, II, Lei 8.443/1992). Veja-se as conclusões da instrução (GRIFADO):

‘568. As comissões militares sediadas no exterior realizaram pagamento em dólar para aquisições que foram feitas com **empresas nacionais, sediadas no Brasil, cujas obrigações também seriam cumpridas no Brasil, conforme análise em separado** (peça 1267).

VOTO

...

A equipe de auditoria reportou os seguintes achados:

...

c) pagamentos em moeda estrangeira em desconformidade com normativos orçamentários.

As comissões militares realizaram pagamentos em dólar para aquisições de bens e serviços de empresas nacionais, sediadas no Brasil, cujas obrigações também seriam cumpridas no Brasil[footnoteRef:8]. Uma das causas desse problema, segundo a equipe, é a "incompreensão das comissões militares sobre a forma de pagamento para empresas nacionais e a inexistência de cláusulas específicas nos editais de licitação". O fato de se poder realizar o cadastro no Siafi com o uso da inscrição genérica possibilita o pagamento de empresas nacionais em dólar, mesmo que a obrigação deva ser cumprida no Brasil. [8: Em desacordo com a Lei 10.406/2002, o Decreto-Lei 857/1969 e a Lei 10.192/2001.]’

16. Observe-se que o relatório de auditoria operacional, elaborado pela equipe da Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança), sinalizou -para a ilegalidade do pagamento efetuado a nacional, em moeda estrangeira, por serviços executados no país, conforme denota o acórdão.

17. Por outro lado, o subitem 9.10.1 vedou irrestritamente o pagamento a empresa nacional em moeda estrangeira, em desacordo com a instrução técnica e os fundamentos da decisão.

18. Há contradição, portanto, no acórdão, requerendo-se que seja sanada, em favor do entendimento no sentido de que há vedação exclusivamente quando a empresa nacional prestar serviço exclusivamente em território nacional.

19. Nesse sentido, a Lei nº 14.133 diferencia as licitações **internacionais** das **contratações realizadas no exterior**. O art. 6º, nesse íterim, traz o conceito de licitação internacional (GRIFADO):

‘Art. 6º [...] XXXV - licitação internacional: licitação processada em território nacional na qual é admitida a participação de licitantes estrangeiros, com a possibilidade de cotação de preços em moeda estrangeira, ou licitação na qual o objeto contratual pode ou deve ser executado no todo ou em parte em território estrangeiro;’

20. Veja-se que a licitação internacional é aquela processada em território nacional, admitindo-se a participação de licitantes estrangeiros, o que não se confunde com a licitação realizada no exterior, para a prestação de bens e serviços no exterior. Para este segundo caso, a própria lei afasta a sua incidência:

‘Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

(...)

§ 2º As contratações realizadas no âmbito das repartições públicas sediadas no exterior obedecerão às peculiaridades locais e aos princípios básicos estabelecidos nesta Lei, na forma de regulamentação específica a ser editada por ministro de Estado.’

21. Trata-se de um corolário dos artigos 8º e 9º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), segundo os quais se aplica a lei do país em que se situarem os bens ou em que se constituem as obrigações para qualificá-los e regulá-los:

‘Art. 8º Para qualificar os bens e regular as relações a eles concernentes, aplicar-se-á a lei do país em que estiverem situados.

(...)

Art. 9º Para qualificar e reger as obrigações, aplicar-se-á a lei do país em que se constituírem.’

22. Nesse sentido, é a doutrina:

‘No Direito Brasileiro o nome licitação internacional tem gerado uma certa confusão no tocante a sua abrangência, provocando um entendimento errôneo ao desavisado, levando-o a pensar que se trata de certame a ocorrer em outro país. Todavia, diante das conclusões apresentadas em capítulos anteriores, é fácil perceber que o diploma legal, tipicamente de direito interno, cuida única e exclusivamente de procedimentos licitatórios a transcorrerem em solo brasileiro, dando margem, evidentemente, à participação, mediante condições, de empresas estrangeiras, com domicílio em outro país, desde que sujeitas às diretrizes impostas por órgãos responsáveis pelos aspectos de política monetária e de comércio exterior, bem como sob a égide de diversos outros órgãos que disciplinam a implantação desta política no Brasil.

(BITTENCOURT, Sidney. Licitações Internacionais. 2ª edição atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Temas & Ideias editora, 2002, p. 61)’

23. Em síntese, a instrução abordou a alegada ilegalidade no pagamento efetuado em moeda estrangeira a empresa nacional em contratação realizada no exterior, com a peculiaridade de execução no Brasil.

24. Disso, não há qualquer discordância. De fato, o art. 318 do Código Civil nulifica convenções em moeda estrangeira; no mesmo sentido, a Lei 10.192/2001, art. 1º, limita a obrigatoriedade do real a obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional, sem prejuízo de hipóteses autorizadas (GRIFAMOS):

‘Código Civil. Art. 318. São nulas as convenções de pagamento em ouro ou em moeda estrangeira, bem como para compensar a diferença entre o valor desta e o da moeda nacional, excetuados os casos previstos na legislação especial.

Lei 10.192/2001. Art. 1º As estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional deverão ser feitas em Real, pelo seu valor nominal.’

25. Ocorre que, como visto, **a licitação no exterior não exige execução em território nacional**, bem pelo contrário, diferentemente da licitação internacional. **Assim, nada impede, como parece fazer crer a indevida generalização do acórdão, que empresas brasileiras, ou mesmo filiais estrangeiras de empresas brasileiras, sejam pagas em moeda estrangeira, no caso de licitação externa, para obrigação a ser cumprida em território estrangeiro.**

26. Nunca é demais recordar que o princípio da impessoalidade possui assento constitucional (art. 37 da CF/88), assim como a livre concorrência constitui vetor axiológico da ordem econômica e financeira constitucionalmente estabelecida (art. 170, IV, da CF/88).

27. Com efeito, impor ao licitante brasileiro, em licitação no exterior, isto é, em situação de concorrência com empresas estrangeiras, para prestação de bens ou serviços no estrangeiro, o recebimento em moeda nacional, implicaria afronta ao princípio da impessoalidade do certame, ao instituir restrição dirigida exclusivamente a um dos licitantes, em desconformidade com o disposto na Lei nº 14.133/2021, da qual se destaca:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei: [...]

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

‘Art. 52. Nas licitações de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

§ 1º Quando for permitido ao licitante estrangeiro cotar preço em moeda estrangeira, o licitante brasileiro igualmente poderá fazê-lo.’

28. **Apenas a título de exercício retórico, imagine-se que essa empresa brasileira, uma vez eventualmente contratada, tivesse de converter reais em moeda estrangeira para viabilizar subcontratações ou efetuar pagamentos à sua cadeia de fornecimento, uma vez que a obrigação não seria executada em território nacional. Os custos cambiais, por si sós, já a colocariam em situação de desvantagem competitiva em relação às demais proponentes.**

29. Assim, a generalização adotada no item 9.10.1 do Acórdão recorrido, ao vedar indistintamente o pagamento em moeda estrangeira a empresas nacionais, projeta efeitos que transcendem o caso concreto e produzem impacto direto sobre a competitividade dos certames realizados no exterior. Tal interpretação tende a reduzir significativamente o universo de potenciais licitantes, na medida em que impõe às empresas brasileiras ônus cambial e financeiro inexistente para seus concorrentes estrangeiros, desestimulando sua participação em procedimentos conduzidos fora do território nacional.

30. **Nesse momento, insta ressaltar que a Portaria GM-MD nº 5.175, de 15 de dezembro de 2021, que foi editada no âmbito do Ministério da Defesa, em atendimento às recomendações desta Corte de Contas, trouxe balizas e limitações objetivas às aquisições e contratações de serviços pelas Comissões Militares no Exterior. Com efeito, o Anexo III - Normas para as Compras no Exterior do Comando da Aeronáutica, art. 17 e art. 18, restringe-as a bens e serviços bélicos e militares destinados ao uso finalístico das Organizações Militares do Comando da Aeronáutica.**

31. Daí, portanto, que as hipóteses autorizadoras das contratações no exterior podem resultar na participação de empresas nacionais, em tese, em situações que tendem a ser excepcionais. Caso estejam habilitadas a participar, não há respaldo jurídico para oferecer-lhes condições diversas, que ferem a igualdade de participação no certame.

32. Esse eventual efeito restritivo compromete a própria finalidade da licitação, ao reduzir a competição efetiva, encarecer contratações e limitar o acesso da Administração às propostas mais vantajosas. Além disso, **a imposição de pagamento exclusivamente em moeda nacional, em contratações executadas no exterior, fragiliza a posição das empresas brasileiras no mercado internacional, criando barreira indireta à sua inserção em cadeias globais de fornecimento e à sua participação em licitações estrangeiras promovidas por órgãos e repartições brasileiras sediadas fora do País.**

33. Em última análise, a interpretação ora questionada, se mantida de forma ampla e abstrata, **em contrariedade aos apontamentos da fase instrutória**, pode resultar em prejuízo estrutural à presença do mercado nacional em licitações realizadas no exterior, com violação dos princípios da competitividade, da isonomia e da obtenção da

proposta mais vantajosa, bem como às diretrizes constitucionais de promoção da livre concorrência e do desenvolvimento econômico.

34. Finalmente, importa ressaltar que o próprio TCU reconhece a distinção aqui exposta, vide Acórdão 2203/2015- Plenário (GRIFADO):

‘(...) 7. Entretanto, creio que a análise da matéria depende da espécie de contrato celebrado pela estatal. Para o caso, entendo que os contratos celebrados pela estatal podem ser divididos em três grupos: contratos nacionais, contratos celebrados no exterior sem que devam produzir efeitos jurídicos no Brasil e contratos internacionais.

8. Os contratos nacionais podem ser entendidos como aqueles celebrados no Brasil, cujas partes sejam nacionais e cujo objeto será executado em território nacional, não havendo, em geral, nenhum elemento que caracterize a internacionalidade do pacto. Ou seja, são contratos submetidos somente ao sistema jurídico pátrio.

(...) 11. **O próximo grupo são os contratos celebrados no exterior sem que devam produzir efeitos jurídicos no Brasil.** São contratos celebrados pelas subsidiárias da Petrobras com sede no exterior com fornecedores e parceiros comerciais da região em que está localizada. **Em princípio, eles estão somente submetidos ao ordenamento jurídico em que foram constituídos e seria incabível a exigência de que fossem celebrados em idioma que não o local.’**

35. Ora, se em licitações realizadas no exterior é incabível a exigência de que os contratos sejam celebrados em idioma que não o local, não seria coerente e razoável a exigência de pagamento em moeda distinta daquela corrente no local de execução da contratação.

36. Dessa forma, evidencia-se aparente contradição entre os achados e fundamentos da instrução e a conclusão do acórdão, a qual demanda esclarecimento, a fim de delimitar que a ilegalidade do pagamento em moeda estrangeira se restringe às hipóteses de aquisições realizadas junto a empresas nacionais, sediadas no Brasil, cujas obrigações sejam integralmente executadas em território nacional, nos termos do art. 32, II, da Lei nº 8.443/1992.

IV. DOS PEDIDOS

37. Ante todo o exposto, requer à Vossa Excelência que os presentes embargos de declaração sejam conhecidos e julgados procedentes, **com efeitos infringentes**, pugnando-se, deste modo, que o Acórdão nº 2892/2025 seja corrigido, a fim de **afastar a contradição** existente entre o item 9.10.1 do Acórdão e o título III.III da instrução do processo, **declarando-se** que a ilegalidade do pagamento em moeda estrangeira se restringe às hipóteses de aquisições realizadas junto a empresas nacionais, sediadas no Brasil, cujas obrigações sejam integralmente executadas em território nacional, nos termos do art. 32, II, da Lei nº 8.443/1992.” (Grifado no original).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.121/2026-GABPRES

Processo: 002.173/2022-0

Órgão/entidade: SF - Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional - CRE

Destinatário: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL - SF

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

Data da ciência: 25/02/2026

(Assinado eletronicamente)

marcos aurelio pereria

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