GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 003.383/2025-3.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade Jurisdicionada: Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A.
Responsável: Octavio Luiz Bromatti (CPF: 033.329.878-01).
Representação legal: Clovis Feliciano Soares Junior (OAB/SP 243.184), representando Octavio Luiz Bromatti.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECEBIMENTO INDEVIDO DE BENEFÍCIOS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR E AUXÍLIO MORADIA. CITAÇÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)[1], que contou com a concordância do corpo diretivo[2]:

"**INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A., em desfavor de Octavio Luiz Bromatti, em razão de prática de recebimento indevido de benefícios de previdência complementar e auxílio moradia, em desconformidade com o previsto nas normas internas de remuneração dos dirigentes vigentes à época dos fatos, pelo período de março/2020 a outubro/2023.

HISTÓRICO

2. Em 18/9/2024, o dirigente da instituição Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 89). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2075/2024.

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

> 'Recebimento indevido de benefício de auxílio-moradia no período de março/2020 a outubro/2023, devido ao regresso do dirigente ao domicílio em São Paulo.
>
> Recebimento indevido de benefício de previdência complementar, de forma sistemática, sem a prévia efetivação da despesa e apresentação dos respectivos comprovantes, em desconformidade com o previsto nas normas internas de remuneração dos dirigentes vigentes a época dos fatos, pelo período de março/2020 a abril/2023, com exceção dos meses de abril e junho/2022'.

4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório da TCE (peça 98), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R$ 107.190,14, imputando responsabilidade a Octavio Luiz Bromatti, Presidente, no período de 2/1/2020 a 28/10/2023, na condição de beneficiário.

6. Em 25/1/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 102), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela Irregularidade das presentes contas (peças 103 e 104).

[1] Peça 119.
[2] Peças 120 e 121.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

7. Em 14/2/2025, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela Irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 105).

8. Na instrução inicial (peça 109), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as seguintes irregularidades:

8.1. **Irregularidade 1:** recebimento indevido de auxílio-moradia no período de março/2020 a outubro/2023, posto que em desconformidade com as normas internas de remuneração de dirigentes da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S/A.

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 94, 95 e 96.

8.1.2. Normas infringidas: item 3.3.2.31 da Norma de Remuneração de Dirigentes (DIAFI/GEPES/NOR/006/04/0, vigente de 16.8.19 a 9.10.22 e DIAFI/GAFIN/NOR/020/05/0, vigente de 10.10.22 a 23.11.23).

8.2. Débitos relacionados ao responsável Octavio Luiz Bromatti:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
1/4/2020	1.800,00
1/5/2020	1.800,00
1/6/2020	1.800,00
1/7/2020	1.800,00
1/8/2020	1.800,00
1/9/2020	1.800,00
1/10/2020	1.800,00
1/11/2020	360,00
1/12/2020	360,00
1/1/2021	240,00
1/2/2021	520,00
1/3/2021	600,00
1/4/2021	520,00
1/7/2021	540,00
1/8/2021	900,00
1/8/2021	300,00
1/9/2021	900,00
1/11/2021	1.080,00
1/12/2021	1.080,00
1/1/2022	1.080,00
1/1/2022	1.440,00
1/3/2022	600,00
1/4/2022	720,00
1/6/2022	1.080,00
1/6/2022	1.080,00
1/7/2022	1.080,00
1/9/2022	1.440,00
1/10/2022	1.600,00
1/11/2022	1.800,00
1/12/2022	1.800,00
1/1/2023	1.800,00
1/2/2023	1.800,00
1/3/2023	1.800,00
1/4/2023	540,00
1/5/2023	1.240,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

1/6/2023	1.800,00
1/6/2023	1.800,00
1/8/2023	1.800,00
1/9/2023	1.800,00
1/10/2023	1.800,00
1/11/2023	1.800,00
1/12/2023	1.625,81

8.2.1. Cofre credor: Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A.

8.2.2. **Responsável**: Octavio Luiz Bromatti.

8.2.2.1. **Conduta:** receber indevidamente auxílio-moradia no período de março/2020 a outubro/2023, em desconformidade com as normas internas de remuneração de dirigentes da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A.

8.2.2.2. Nexo de causalidade: o recebimento indevido de auxílio-moradia gerou danos aos cofres da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A.

8.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, atender os normativos da entidade no caso do auxílio moradia.

9. Encaminhamento: citação.

9.1. **Irregularidade 2:** recebimento indevido de benefício de previdência complementar no período de março/2020 a abril/2023, sem a prévia efetivação da despesa e apresentação dos respectivos comprovantes, em desconformidade com o previsto nas normas internas de remuneração dos dirigentes vigentes da entidade.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 67, 68, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 93, 94, 95 e 96.

9.1.2. Normas infringidas: item 3.3.25.1 da Norma de Remuneração de Dirigentes (DIAFI/GEPES/NOR/006/04/0, vigente de 16.8.19 a 9.10.22 e DIAFI/GAFIN/NOR/020/05/0, vigente de 10.10.22 a 23.11.23).

9.2. Débitos relacionados ao responsável Octavio Luiz Bromatti:

Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**
1/4/2020	1.492,50
1/5/2020	1.492,50
1/6/2020	1.492,50
1/7/2020	1.492,50
1/8/2020	1.492,50
1/9/2020	1.492,50
1/10/2020	1.492,50
1/11/2020	1.492,50
1/12/2020	1.492,50
1/1/2021	1.492,50
1/2/2021	1.492,50
1/3/2021	1.492,50
1/4/2021	1.492,50
1/5/2021	1.492,50
1/6/2021	1.492,50
1/7/2021	1.492,50
1/8/2021	1.492,50
1/9/2021	1.492,50
1/10/2021	1.492,50
1/11/2021	1.492,50

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
1/12/2021	1.492,50
1/1/2022	1.492,50
1/2/2022	1.492,50
1/3/2022	1.492,50
1/4/2022	1.492,50
1/6/2022	1.492,50
1/8/2022	1.492,50
1/9/2022	1.492,50
1/10/2022	1.492,50
1/11/2022	1.492,50
1/12/2022	1.492,50
1/1/2023	1.492,50
1/2/2023	1.492,50
1/3/2023	1.492,50
1/4/2023	1.492,50
1/5/2023	1.626,83

9.2.1. Cofre credor: Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A.

9.2.2. **Responsável**: Octavio Luiz Bromatti.

9.2.2.1. **Conduta:** receber indevidamente benefício de previdência complementar no período de março/2020 a abril/2023, sem a prévia efetivação da despesa e apresentação dos respectivos comprovantes, em desconformidade com o previsto nas normas internas de remuneração dos dirigentes vigentes da entidade.

9.2.2.2. Nexo de causalidade: o recebimento indevido do benefício de previdência complementar gerou danos aos cofres da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A.

9.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, atender os normativos da entidade no caso do benefício de previdência complementar.

10. Encaminhamento: citação.

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 110), foram efetuadas citações do responsável, nos moldes adiante:

a) Octavio Luiz Bromatti - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 17542/2025 – Seproc (peça 112)
Data da Expedição: 28/5/2025
Data da Ciência: **30/5/2025** (peça 113)
Nome Recebedor: **Gilmar [ilegível]**
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 111).
Fim do prazo para a defesa: 16/6/2025

12. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 118), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

13. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Octavio Luiz Bromatti apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

fato gerador ocorreu em 1/12/2023, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

14.1. Octavio Luiz Bromatti, por meio do ofício acostado à peça 70, recebido em 29/7/2024, conforme AR (peça 71).

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R$ 121.057,32, portanto superior ao limite mínimo de R$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

16. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).

17. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

18. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

19. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; e MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso), os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do poder público em investigar determinado fato.

20. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

21. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluição da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

22. No caso concreto, a tabela a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	16/01/2023	Relatório de Auditoria RA 006/2023 (peça 01)	Art. 4° inc. IV	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	26/7/2024	Relatório Técnico 016/2024/R - auxílio previdência complementar (peça 68)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
3	26/7/2024	Relatório Técnico 018/2024/R - auxílio moradia (peça 69)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
4	26/7/2024	Notificação do responsável das irregularidades (peça 70)	Art. 8º, § 1º	Interrupção da prescrição intercorrente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
5	20/8/2024	Nota Técnica DIAFI/GEAFI 137/2024/R (peça 78)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
6	3/9/2024	Decisão Processo Administrativo 17909.000001/2024-17 (peça 81)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
7	4/9/2024	Notificação do Processo Administrativo 17909.000001/2024-17 (peça 82)	Art. 8º, § 1º	Interrupção da prescrição intercorrente
8	20/9/2024	Decisão no processo 17909.000001/2024-17 (peça 88)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
9	23/9/2024	e-mail de comunicação de decisão (peça 90)	Art. 8º, § 1º	Interrupção da prescrição intercorrente
10	18/11/2024	Relatório do tomador de contas (peça 98)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
11	14/02/2025	Processo autuado no TCU	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
	13/05/2025	Instrução inicial e pronunciamento da UT visando a citação do responsável (peças 109-110)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições

23. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

24. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

25. Informa-se que não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos no Tribunal.

26. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da defesa do responsável Octavio Luiz Bromatti

27. O responsável Octavio Luiz Bromatti apresentou defesa, que passa a ser analisada em seguida:

28. Argumento 1 (peça 116):

28.1. O responsável alega que a antes de chegar a este Tribunal, os fatos já haviam sido objeto de rigorosa apuração e decisão em dois procedimentos administrativos distintos, que demonstraram a consistência da conduta do defendente, como sua idoneidade ética, disciplinar, e, principalmente, de sua mais absoluta boa-fé[3] (peça 116, p. 1).

28.2. As acusações se centravam, basicamente, na ausência de prévia comprovação das despesas e na articulação de alteração de domicílio do defendente, o que poderia, em tese, configurar desvio ético no trato de recursos públicos (peça 116, p. 2).

[3] A boa fé será analisada noutros pontos da argumentação da defesa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

28.3. O responsável alega a ausência de responsabilidade direta sobre procedimentos operacionais e financeiros, porquanto exercia uma função de gestão estratégica, não operacional. Jamais deteve ingerência direta sobre as rotinas de apuração, organização de despesas ou execução da folha de pagamento (peça 116, p. 6).

28.4. Portanto, se houve qualquer impropriedade nos procedimentos de pagamento (e não na natureza devida dos benefícios), essa responsabilidade 'recai sobre a GAFIN e seus dirigentes'. Atribuí-la ao defendente, que não tinha controle sobre esses processos, configura uma equivocada individualização da culpa e desconsidera a cadeia de responsabilidade funcional. A tentativa de conspurcar a reputação do defendente por tarefas fora de sua alçada e controle é logicamente insustentável (peça 116, p. 7).

28.5. Aliás, talvez seja o caso de **direcionar a ação ao responsável pelos pagamentos**, afinal após o recesso do defendente foi justamente essa pessoa que foi guindada à Presidência da ABGF, ocupando esse cargo até os presentes dias. Necessário, então, que o **procedimento administrativo também se volte contra o responsável efetivo pelas eventuais e supostas irregularidades**, pessoa que ainda hoje se mantém em cargo de chefia nos quadros da administração pública federal (peça 116, p. 7).

28.6. Independentemente disso e, em suma, **não tendo sido o defendente o responsável pela execução da folha** e tendo sido realizada a comprovação das despesas posteriormente (o que se deu exclusivamente por inação de terceiros), não há motivo para que seja responsabilizado de qualquer maneira (peça 116, p. 7).

28.7. Alega a inexistência de dano material, pois **todos os valores pagos ao defendente correspondem a despesas que ele efetivamente suportou**, ou a benefícios a que tinha direito por previsão estatutária e regulamentar. Isto é, há que se partir da premissa fundamental de que **todos os pagamentos atrelados aos benefícios pagos foram comprovados**. A discussão travada relaciona-se a tempestividade e a formalidade da comprovação, não a materialidade dos débitos (peça 116, p. 8).

28.8. É incontroverso que não há que averiguar qualquer desfalque, desvio, alcance ou desaparecimento de dinheiro público. Trata-se de impropriedades formais, ou seja, de falhas de rito administrativo que, embora mereçam correção e aprimoramento, não resultaram em prejuízo ao erário. Portanto, há que diferenciar essas mínimas impropriedades (mera intempestividade na comprovação) das irregularidades que causam dano, impondo tratamento distinto. Assim, não tendo havido prejuízo ao erário, resta claro que o destino da presente tomada de contas só pode ser a sua liberação das acusações que lhe foram impostas, impedindo que qualquer cobrança lhe seja efetivamente dirigida (peça 116, p. 8).

29. **Análise do argumento 1:**

29.1. Vale lembrar que o Sr. Octavio Luiz Bromatti foi responsabilizado pelas seguintes irregularidades:

> '**Irregularidade 1: recebimento indevido** de auxílio-moradia no período de março/2020 a outubro/2023, posto que em desconformidade com as normas internas de remuneração de dirigentes da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S/A.
>
> **Irregularidade 2: recebimento indevido** de benefício de previdência complementar no período de março/2020 a abril/2023, sem a prévia efetivação da despesa e apresentação dos respectivos comprovantes, em desconformidade com o previsto nas normas internas de remuneração dos dirigentes vigentes da entidade'.

29.2. Nesse primeiro momento da análise vamos nos deter apenas no ponto em que a defesa procura transferir a responsabilidade pelas irregularidades a quem autorizou os pagamentos, ou seja, o(s) responsável(eis) do setor financeiro, ao passo que ele (responsável), por sua vez, alega ter recebido valores que efetivamente suportou e comprovou, e que a celeuma estaria restrita à formalidade e tempestividade da comprovação.

29.3. Nesse escopo, impende enfatizar que os benefícios [auxílio moradia e previdência complementar] não foram pagos a partir de iniciativa da própria ABGF, ou melhor, do setor pessoal/financeiro, encarregado da folha de pagamento da instituição. Geralmente, em tese, são direitos que se materializam financeiramente a partir da iniciativa do interessado ao se dirigir ao

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

setor financeiro [física ou remotamente] munido dos requerimentos e documentos comprobatórios visando o reconhecimento e o posterior processamento e inclusão dos valores na folha de pagamento/contracheque.

29.4. Na peça 60, p. 5, observa-se que o responsável apresentou requerimento [18/03/2021], quando era Presidente e acumulava o cargo de Diretor Administrativo e Financeiro Interino [segundo Nota Técnica DIAFI/GEAFI 043/2021/O, peça 60, p. 2, item 4.3], à Gerência Executiva Administrativa e Financeira-GEAFI da ABGF, solicitando a emissão de até 02 passagens aéreas (ida e volta) mensais, partindo do domicílio em São Paulo com destino à Brasília e retorno à São Paulo. Requereu, também, o ressarcimento das despesas com passagens aéreas, no valor de R$ 6.289,40, efetuadas a partir março/2020 (início da pandemia/home office) até março/2021.

29.5. Na referida Nota Técnica DIAFI/GEAFI 043/2021/O, de 12/04/2021 (peça 60), observou-se que o normativo de viagens a serviço vigente não abordava a emissão e o reembolso de passagens durante o período de 'home office', partindo do domicílio do requerente em outra localidade até a sede da empresa e seu retorno ao domicílio (peça 60, p. 2).

29.6. Constatou-se, também, que o requerente devolveu a unidade residencial que ocupava em Brasília (DF), tendo retornado ao seu domicílio em São Paulo (SP) para trabalho em 'home office', passando a perceber o auxílio moradia exclusivamente pelo valor dispendido no período que se encontrava em Brasília (peça 60, p. 2).

29.7. Dessa forma, até então [antes do retorno do domicílio para São Paulo/SP], não havia indicações de pagamentos/recebimentos irregulares do auxílio moradia.

29.8. Por sua vez, a irregularidade do recebimento de auxílio de previdência complementar decorreu do fato de o responsável não ter observado a legislação pertinente, sem qualquer envolvimento de terceiros, haja vista que era de sua responsabilidade comprovar os gastos tempestivamente e mediante comprovantes idôneos.

29.9. Ademais, vale lembrar que nesta TCE visa-se analisar fatos e, afinal, aferir se houve o recebimento indevido e, em sendo o caso, recompor os cofres da ABGF.

29.10. Portanto, não há razão para envolver outros agentes no rol de responsáveis, restando superado o argumento 1 da defesa.

30. **Argumento 2 (peça 116):**

30.1. O responsável alega a boa-fé objetiva da conduta, que foi a imediata e completa regularização tão logo teve ciência das supostas pendências. Assim que cientificado dos problemas relacionados a exibição de documentos e comprovações, se prontificou a solucionar todas as pendências que lhe foram apresentadas. Em menos de três meses depois da comunicação que recebeu, quando ainda no exercício da Presidência da ABGF, já havia repassado aos órgãos competentes todas as comprovações de pagamento solicitadas (Ofício 197/2024/CGAPE/SECEP/SAJ/CC/PR, item 46). Essa diligência, reconhecida inclusive pela própria ABGF, demonstra a boa-fé objetiva que afasta a obrigação de devolução de valores, conforme o Tema 1.009 do STJ.

30.2. O defendente agiu de boa-fé. Não tinha como perceber o suposto erro e agiu diligentemente para regularizar a situação após tomar conhecimento. Penalizá-lo com débito, após o saneamento das pendências, contraria a razoabilidade e o próprio entendimento do STJ sobre o assunto (peça 116, p. 9).

31. **Análise do argumento 2:**

31.1. Neste ponto, analisaremos a perspectiva da boa-fé apenas no viés colocado pela defesa de que ela o afastaria da obrigação de ressarcimentos de valores recebidos indevidamente. Deixaremos para avaliar os demais aspectos da boa-fé na graduação de possíveis sanções, como atenuantes e até mesmo excludentes de ilicitude.

31.2. Com efeito, o TCU quando julga as contas dos administradores públicos baseia-se na responsabilidade subjetiva, que é a obrigação de reparar o dano causado à Administração, seja por culpa ou por dolo no desempenho de suas funções (Acórdão 11441/2011-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

31.3. A obrigação de ressarcimento ao erário prescinde de comprovação de dolo. É suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário (Acórdão 185/2016-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo).

31.4. A jurisprudência desta Corte deixa assente que a boa-fé não têm o condão de elidir o débito, em que pese as ponderações do responsável baseadas em entendimento do STJ.

31.5. Portanto, resta superado o argumento 2.

32. **Argumento 3 e requerimentos finais (peça 116):**

I – Quanto ao auxílio moradia

32.1. O responsável alega que a imputação quanto ao auxílio-moradia baseia-se em uma interpretação equivocada da Lei. A crítica da auditoria quanto ao auxílio-moradia foca na ausência de comprovação prévia e de domicílio funcional em Brasília. Salienta que essas anotações, com todo respeito, merecem veemente refutação. A suposta 'desconfiança' e as ilações sobre alteração de domicílio são infundadas, e as evidências já juntadas aos outros processos administrativos demonstram o contrário. Primeiramente, há que se esclarecer que, antes mesmo da pandemia, mantinha um contrato mensal com um apart-hotel em Brasília para sua hospedagem, uma rotina necessária ao exercício de suas funções. Entretanto, com o advento da pandemia de COVID-19 e a imposição do regime de 'home office' obrigatório, o defendente, por iniciativa própria e demonstrando inegável zelo pela economia dos recursos da ABGF, rompeu esse contrato mensalmente custoso.

32.2. Relata que a partir de então, passou a ocupar o apart-hotel de forma esporádica, exclusivamente nos dias em que sua presença era indispensável para atender a compromissos presenciais e institucionais da ABGF em Brasília. Essa medida foi avaliada pela GEAFI/GAFIN e devidamente aprovada, resultando em pagamentos proporcionais aos dias de efetiva estada.

32.3. Sustenta que a alegação de que teria modificado seu domicílio para São Paulo é inverídica e desconsidera nuances jurídicas fundamentais. O domicílio e a residência são institutos distintos no Código Civil. Enquanto sua residência familiar, de fato, localizava-se em São Paulo, seu domicílio profissional sempre foi Brasília, em virtude do exercício de seu cargo de Presidente da ABGF (peça 116, p. 10).

II – Quanto à previdência complementar

32.4. No que tange à previdência complementar a defesa alega que a própria auditoria da ABGF sublinhou, preliminarmente, que o benefício contava com previsão regulamentar que autorizava seu pagamento. A censura, portanto, plasma-se unicamente na dinâmica adotada pela GEAFI/GAFIN para o pagamento e recebimento da comprovação da despesa (peça 116, p. 12).

32.5. Reconhece que, por não conferir detalhadamente a natureza da remuneração que lhe era paga, deixou escapar o pagamento de algumas contribuições para o regime de previdência complementar. Contudo, isso não se deu por vileza, má-fé, nem tampouco com o intuito de receber verba sem lastro efetivo (peça 116, p. 12).

32.6. O descompasso ocorreu porque a própria GEAFI/GAFIN – conforme reportado no processo administrativo – não detinha (e, à época, de fato não possuía) as ferramentas adequadas para acolher comprovação de modo prévio, encadeando o pagamento respectivo. Houve, portanto, um mínimo deslize operacional da GEAFI/GAFIN, setor sobre o qual o defendente jamais teve ingerência na parametrização de dados, elaboração da folha de salários ou dotação de recursos (peça 116, p. 12).

32.7. Ao perceber a ausência de contribuição, cuidou de promover o necessário ao pagamento da despesa para fins de superação da inconsistência documental.

32.8. A auditoria realizada pela ABGF levantou dúvida quanto à lisura dos documentos apresentados.

32.9. Assim, roga que o Tribunal reconheça a impossibilidade de qualquer censura de cunho ético ou financeiro contra ele. Sua conduta, marcada pela boa-fé e pela pronta cooperação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

na regularização de uma falha operacional da própria Companhia, deve afastar qualquer apenação (peça 116, p. 13).

III – Requerimentos finais

32.10. No mais, a defesa entende ser necessária a inclusão do diretor financeiro na lide e da cadeia de responsabilidade (peça 116, p. 13), que o Tribunal considere a decisão da CEP/PR (peça 116, p. 14 c/c peça 117), e, ao final, pede (peça 116, p. 17):

a) O julgamento das contas como regulares com ressalva, nos termos dos arts. 16, II, e 18 da Lei 8.443/92 e art. 208 do RITCU, reconhecendo a boa-fé inquestionável do Defendente, a regularização tempestiva das pendências formais e a ausência de dano material ao erário.

b) O afastamento de qualquer obrigação de ressarcimento ou sanção pecuniária ao defendente, conforme art. 12, §2º da Lei 8.443/92 e o Tema 1.009 do STJ, em virtude da cabal demonstração de boa-fé e da impossibilidade de constatação prévia de qualquer suposto erro.

c) Alternativamente, caso se entenda pela persistência de alguma responsabilidade, a inclusão e oitiva do Diretor Financeiro da ABGF, responsável direto pela execução dos pagamentos, sob pena de nulidade processual por violação dos arts. 12 e 16, §2º da Lei 8.443/92 e do direito à ampla defesa.

d) O reconhecimento do valor paradigmático do julgamento da CEP/PR, que absolveu o defendente das acusações éticas, como baliza indutora para o afastamento de qualquer presunção de má-fé ou dolo neste processo.

33. **Análise do argumento 3 e requerimentos finais:**

33.1. Já analisamos e refutamos o argumento do responsável visando incluir no rol de responsáveis outras pessoas (vide análise do argumento 1).

33.2. Prosseguindo, ao analisarmos o argumento 3 já estaremos considerando os requerimentos finais [letras a, b, c e d, do item 32.10, retro], visto que se resumem à síntese de toda a linha argumentativa da defesa.

I – Relativamente ao auxílio moradia

33.2.1. O auxílio moradia tem origem na Lei 11.355/06, que inseriu os artigos 60-A até 60-E na Lei 8112/90[4], cujo objetivo foi compensar os gastos do servidor com aluguel de moradia ou com os custos de hospedagens em hotéis.

33.2.2. No âmbito da ABGF o auxílio moradia é tema de norma interna da empresa, especificado na DIAFI/GEPES/NOR/006/04/O, nos seguintes termos:

‘(peça 2, p. 4)

2. DEFINIÇÕES

[...]

[4] Cabe destacar os seguintes dispositivos:
Art. 60-A.O auxílio-moradia consiste no ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira, no prazo de um mês após a comprovação da despesa pelo servidor.
Art. 60-B. Conceder-se-á auxílio-moradia ao servidor se atendidos os seguintes requisitos:
I - não exista imóvel funcional disponível para uso pelo servidor;
II - o cônjuge ou companheiro do servidor não ocupe imóvel funcional;
III - o servidor ou seu cônjuge ou companheiro não seja ou tenha sido proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel no Município aonde for exercer o cargo, incluída a hipótese de lote edificado sem averbação de construção, nos doze meses que antecederem a sua nomeação;
IV -nenhuma outra pessoa que resida com o servidor receba auxílio-moradia;
V - o servidor tenha se mudado do local de residência para ocupar cargo em comissão ou função de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5 e 6, de Natureza Especial, de Ministro de Estado ou equivalentes
VI - o Município no qual assuma o cargo em comissão ou função de confiança não se enquadre nas hipóteses do art. 58, § 3º, em relação ao local de residência ou domicílio do servidor;
VII - o servidor não tenha sido domiciliado ou tenha residido no Município, nos últimos doze meses, aonde for exercer o cargo em comissão ou função de confiança, desconsiderando-se prazo inferior a sessenta dias dentro desse período; e
VIII - o deslocamento não tenha sido por força de alteração de lotação ou nomeação para cargo efetivo.
IX - o deslocamento tenha ocorrido após 30 de junho de 2006.
Parágrafo único. Para fins do inciso VII, não será considerado o prazo no qual o servidor estava ocupando outro cargo em comissão relacionado no inciso V.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

> Auxílio Moradia: Benefício pago para custear os gastos com moradia dos Diretores, que tenham que transferir seu domicílio ou sua residência para outra cidade, com vistas ao exercício do cargo, estabelecida pela Assembleia Geral Ordinária;
>
> [...]
>
> (peça 2, p. 8)
>
> 3.3.2.3. O Auxílio Moradia será concedido em conformidade com o estabelecido no Decreto nº 3.255, de 19.11.1999, sempre condicionado à aprovação pela AGO;
>
> 3.3.2.3.1. **Faz jus ao benefício**, Diretor designado que tenha que **transferir seu domicílio ou sua residência para o exercício do cargo e que mantenha essa condição durante o exercício de seu mandato**;
>
> 3.3.2.3.2. **O ressarcimento será efetivado mediante a apresentação, mensal, do recibo comprobatório da realização da despesa**;'

33.2.3. Posteriormente, a DIAFI/GEPES/NOR/006/04/O recebeu atualização e, quanto ao tema auxílio moradia, nota-se que apenas o Decreto 4.040/2001 substituiu o Decreto 3.255, de 19/11/1999, conforme se depreende do item 3.3.2.3 da DIAFI/GAFIN/NOR/020/05/O (peça 3, p. 8).

33.2.4. No caso concreto, impõe a análise a verificação dos seguintes requisitos atinentes ao direito à percepção do auxílio moradia pelo responsável: i) transferência do domicílio para Brasília/DF para assumir o cargo de Diretor Presidente da ABGF; ii) apresentação de recibos comprobatórios da realização das despesas.

33.2.5. Relata-se no Parecer de Auditoria 001/2021-AUDIT, de 25/05/2021 (peça 62), que em 02/01/2020, o Sr. Octavio Luiz Bromatti tomou posse como Diretor Presidente da ABGF, apresentando como domicílio, endereço em São Paulo – SP (peça 62, p. 1).

33.3. Segundo o Parecer de Auditoria 001/2021-Audit em função da nomeação para o cargo de presidente, fez jus ao benefício de auxílio moradia, após a transferência para Brasília (DF) e apresentação dos recibos da unidade residencial situada no Alta X - Apart Hotel localizado no Setor Hoteleiro Norte - Quadra 2 - Asa Norte - Brasília – DF (peça 62, p. 1, item 2.1).

33.4. A irregularidade 1 indica que o responsável teria recebido indevidamente auxílio-moradia no período de março/2020 a outubro/2023 [vide demonstrativos de pagamentos de salários nas peças 16-59], posto que em desconformidade com as normas internas de remuneração de dirigentes da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S/A.

33.4.1. A princípio, os recebimentos estavam em desacordo com as normas da ABGF porque os pagamentos a título de auxílio moradia d**e março/2020 ocorreram depois da data do retorno do domicílio do dirigente a São Paulo** (peça 01, p. 17).

33.5. Em resumo, a defesa enfatiza que mantinha contrato mensal com um apart-hotel em Brasília para sua hospedagem, necessária ao exercício de suas funções na ABGF. Com o advento da pandemia de COVID-19 e a imposição do regime de 'home office' obrigatório, o defendente rompeu o contrato e voltou a residir em São Paulo, sua residência familiar.

33.6. A defesa procura estabelecer diferença entre domicílio e residência alegando que são institutos distintos no Código Civil. Enquanto sua residência familiar, de fato, localizava-se em São Paulo, seu domicílio profissional sempre foi Brasília, em virtude do exercício de seu cargo de Presidente da ABGF (peça 116, p. 10).

33.7. Entretanto, a linha de argumento apresentada pela defesa [distinção entre residência familiar e domicílio profissional] não o favorece.

33.8. Isso porque no relatório da ABGF constatou-se que o requerente devolveu a unidade residencial que ocupava em Brasília (DF), tendo retornado ao seu domicilio em São Paulo (SP) para trabalho em 'home office', passando a perceber o auxílio moradia exclusivamente pelo valor dispendido no período em que se encontrava em Brasília (peça 62, p. 1).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

33.8.1. Assim, conforme informações da GEPES o pagamento de auxílio moradia nos meses de out/2020 a fev/2021 foram efetuados proporcionalmente aos dias de trabalho presencial em Brasília, na sede da empresa (peça 62, p. 1).

33.8.2. Realmente, de acordo com o relatório de auditoria 01/2016 (peça 1) a GEAFI concedeu sistematicamente auxílio moradia proporcional, mesmo sem respaldo normativo para tanto, e em desconformidade com as orientações contidas no Memorando Jurídico 003/2021/GEJUR, de 20/05/2021, e no Parecer de Auditoria 1/2021-AUDIT, os quais tinham como objeto principal o pedido do dirigente quanto à passagens aéreas (peça 1, p. 16).

33.8.3. Mediante consulta à GEJUR da ABGF, confirmou-se o entendimento no sentido de que o deslocamento provisório para o exercício do cargo, sem ânimo definitivo, não estaria, em princípio, albergado por essas disposições para que se faça jus ao benefício (Parecer Jurídico 6/2024/GEJUR/R, de 9/2/2024).

33.8.4. Adita-se, no relatório, que mesmo se o dirigente tivesse o direito ao benefício, identificou-se o descumprimento das normas internas vigentes no período em análise, que tratam do auxílio moradia, especificamente, item 3.3.2.3.2 das Normas DIAFI/GEPES/NOR/006/04/O e DIAFI/GAFIN/NOR/020/05/O[5], bem como item 3.3.2.3 da Norma DIAFI/GAFIN/NOR/020/05/O[6], no que diz respeito a concessão de ressarcimento/desembolso sem a apresentação prévia do recibo comprobatório da despesa paga, além de fragilidades nos comprovantes, tais como (peça 1, p. 17):

a) recibo geral referente a 3 meses 'hospedagem de maio a agosto/20', emitido em setembro/20;

b) recibo no qual o período já havia sido contemplado em outro recibo (emitido em 1/9/2020), ou seja, constam 2 recibos para o período de maio (um emitido em 1/9/2020 e outro em 19/5/2020);

c) recibo de junho/20 em setembro/20, ou seja, com 3 meses de atraso, sendo o ressarcimento/reembolso realizado na folha de pagamento de junho/20;

d) quanto ao recibo emitido em julho/23, verificou-se que foi emitido antes ao fim da estadia (ex. comprovante referente a reserva de hospedagem); bem como constaram dias da estadia não úteis (sábado a domingo).

33.8.5. Nesse contexto, de acordo com o Relatório de Auditoria 06/2023 (peça 01) a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S/A., com sede em Brasília/DF, constatou que o Sr. Octavio Luiz Bromatti, em razão do retorno do seu domicílio à São Paulo, estava recebendo indevidamente o auxílio moradia de forma proporcional ao período no qual comprovava sua estadia em Brasília, sede da ABGF (peça 01, p. 16).

33.8.6. O entendimento da GEJUR (órgão interno da ABGF), externado no Memorando Jurídico 003/2021/GEJUR, pontuou que 'um deslocamento provisório para o exercício do cargo, sem ânimo definitivo, não estaria, em princípio, albergado por essas disposições para que se faça jus ao benefício' (Parecer Jurídico 6/2024/GEJUR/R, de 9.2.24).

33.8.7. Diante do exposto, constatou-se que de março/2020 até julho/2023 o dirigente recebeu o auxílio moradia sem amparo normativo, uma vez que o item 3.3.2.3.1 da norma sobre remuneração de dirigentes exige para a concessão do benefício que haja a 'transferência de domicílio ou sua residência para o exercício do cargo', bem como 'que mantenha essa condição' (peça 01, p. 16-17).

33.8.8. Por meio do Relatório Técnico 018/2024/R (peça 69), a ABGF, em atendimento ao Relatório de Auditoria 06/2023 (peça 01), considerou que o Sr. Octavio Luiz Bromatti recebeu indevidamente valores referentes ao auxílio-moradia, de acordo com o quadro abaixo:

Período/mês	Valor comprovantes (R$)	Valor reembolsado (R$)

[5] Item 3.3.2.3.2 das Normas DIAFI/GEPES/NOR/006/04/0, com vigência de 16/08/2019 a 09/10/2022 e DIAFI/GAFIN/NOR/020/05/O, com vigência de 10/10/2022 a 23/11/2023: O ressarcimento será efetivado mediante a apresentação, mensal, do recibo comprobatório da realização da despesa.

[6] Item 3.3.2.3. da Norma DIAFI/GAFIN/NOR/020/05/O, com vigência de 10.10.22 a 23.11.23: O Auxílio Moradia será concedido em conformidade com o estabelecido no Decreto nº 4.040/2001, sempre condicionado a aprovação pela Assembleia.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

03/2020 a 05/2020	6.600,00	5.400,00
06/2020 a 08/2020	6.000,00	5.400,00
Mês: 09/2020	2.000,00	1.800,00
10/2020 a 12/2020	960,00	960,00
Mês 01/2021	520,00	520,00
Mês 02/2021	1.120,00	1.120,00
03/2021 a 04/2021	33.260,00	32.900,00
08/2023 a 11/2023	7.680,00	5.225,81
TOTAL	58.140,00	53.325,81

33.9. Dessa forma, não há como acolher as alegações de defesa do responsável em relação ao recebimento [indevido] de recurso sob a rubrica do auxílio moradia.

II – Relativamente à previdência complementar

33.10. Trata-se da análise da irregularidade 2 [recebimento indevido de benefício de previdência complementar no período de março/2020 a abril/2023, ...].

33.10.1. No que tange à previdência complementar, em síntese, a defesa alega que a própria auditoria da ABGF sublinhou, preliminarmente, que o benefício contava com previsão regulamentar que autorizava seu pagamento (peça 116, p. 12).

33.10.2. Reconhece que, por não conferir detalhadamente a natureza da remuneração que lhe era paga, deixou escapar o pagamento de algumas contribuições para o regime de previdência complementar. Contudo, isso não se deu por vileza, má-fé, nem tampouco com o intuito de receber verba sem lastro efetivo (peça 116, p. 12).

33.10.3. Enfim, ao perceber a ausência de contribuição, cuidou de promover o necessário ao pagamento da despesa para fins de superação da inconsistência documental.

33.10.4. Em seu favor, a defesa junta cópia do SEI/PR - 6016277 - Ética – Voto, Processo 00191.000560/2024-40, da Comissão de Ética da Presidência da República (peça 117), cabendo reproduzir o seguinte trecho:

> ‘34. Nestes termos, ante o conjunto probatório, afastando as suposições iniciais, observa-se inconteste que as medidas solicitadas foram prontamente adotadas para sanar eventuais inconsistências, sem resistência inapropriada ou ocultação de documentos que pudessem macular a conduta do interessado, ou atribuir-lhe dolo ou má fé em face aos procedimentos de estorno de verbas indenizatórias pagas a maior, de modo que não há que se falar em qualquer transgressão às normas éticas.
>
> [...]
>
> 37. Neste cenário normativo, resta-me concluir que não há espaço para a CEP instaurar processo de apuração ética, sobretudo porque, ao examinar a conduta (ou falta de conduta) atribuída ao interessado Octávio Luiz Bromatti, ex-Diretor Presidente da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A, não se encontram indícios de provas que demonstrem a ocorrência de desvio em relação às regras deontológicas éticas, nos moldes aqui relatados.
>
> III – CONCLUSÃO
>
> 28. Em face de todo o exposto, considerando ausentes os indícios de conduta contrária aos padrões e normativos éticos, aptos a ensejar a instauração de procedimento apuratório, propõe-se o ARQUIVAMENTO do feito em face do interessado Octávio Luiz Bromatti, ex-Diretor Presidente da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A, sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto’.

33.10.5. No âmbito da ABGF o auxílio previdência complementar é tema de norma interna da empresa, especificado na DIAFI/GEPES/NOR/006/04/O, nos seguintes termos:

> (peça 2, p. 5)
>
> ‘2. DEFINIÇÕES
>
> [...]
>
> Previdência Complementar: Benefício pago aos Diretores, para o custeio de suas despesas com previdência complementar, estabelecida pela Assembleia Geral Ordinária;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

> [...]
>
> (peça 2, p. 8)
>
> 3.3.2.5. O auxílio para Previdência Complementar poderá ser reajustado a partir do mês de abril, se aprovado em Assembleia Geral, considerando-se o exercício de abril de um ano a março do ano seguinte para fins de execução;
>
> 3.3.2.5.1. **Este benefício será concedido na forma de reembolso, mediante a apresentação mensal do recibo comprobatório da realização da despesa**;'

33.10.6. Posteriormente, a DIAFI/GEPES/NOR/006/04/O recebeu atualização mas, quanto ao auxílio para Previdência Complementar, não houve alterações pela DIAFI/GAFIN/NOR/020/05/O (peça 3, p. 8).

33.10.7. De acordo com o Relatório de Auditoria 06/2023 (peça 01) a AGBF constatou que o Sr. Octavio Luiz Bromatti recebeu o montante de R$ 53.864,33, pagos irregularmente entre abril/20 a março/23[vide demonstrativos de pagamentos de salários nas peças 16-59], a título de previdência complementar (peça 01, p. 17-18), verificando-se que:

> '[...] não foi encontrado normativo que suporte a solução dada pela área (GAFIN) para regularizar a situação, qual seja, de recebimentos dos comprovantes/aportes em 2023 para comportar situação de desconformidade originada ainda em abril/2020.
>
> [...], a partir da análise dos comprovantes, identificou-se que foram aceitos comprovantes de agendamento da aplicação, quando a norma exige o recibo comprobatório da realização da despesa (item 3.3.2.5.1 da norma).
>
> Foram identificadas fragilidades nos comprovantes recebidos, no seguinte sentido: (1) comprovantes por print de celular; (ii) os recibos não identificam se o plano foi realizado em benefício do dirigente, consta apenas a titularidade da aplicação, sem identificação se o dirigente está contemplado nele'.

33.10.8. Enfim, por meio do Relatório Técnico 016/2024/R (peça 68), a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A., em atendimento ao Relatório de Auditoria 06/2023 (peça 01), observou inicialmente que o valor máximo do auxílio previdência complementar para o período de março/20 a março/23 era de R$ 1.492,50 mensais, conforme determinado no Parecer SEI 3974/2020/ME, passando a R$ 1.626,83 a partir de abril/23, conforme determinado pela Nota Técnica SEI 7262/2023/MGI (peça 68, p. 2).

33.10.9. Em seguida, a partir de quadro elaborado, contendo informações sobre os valores reembolsados e comprovados mediante recibos (peça 68, p. 3), a ABGF verificou que de março/20 a julho/23, apenas os meses de abril/22, junho/22, maio/23, junho/23 e julho/23 obedeceram a normativa vigente para realização do reembolso, aditando que:

a) no mês de maio/20 e no período de novembro/20 a janeiro/21, apesar de entregar a documentação dentro do prazo, o **ex-dirigente apresentou recibos de agendamento de aplicação**, sendo que **a norma exige recibo comprobatório da realização da despesa;**

b) no período de agosto/23 a outubro/23, em atenção à recomendação do Relatório da Auditoria 06/2023, apurado em atendimento à deliberação da Diretoria Executiva, os recibos foram apresentados de acordo com a normativa vigente.

33.10.10. Em resumo, a ABGF considerou que (peça 68, p. 4):

a) valor total dos comprovantes/aportes apresentados: R$ 109.561,65;

b) valor total reembolsado em folha de pagamento: R$ 66.452,87;

c) total reembolsado obedecendo a normativa vigente: R$ 12.588,54; e

d) total reembolsado em desconformidade com a normativa vigente: R$ 53.864,33.

33.10.11. Assim, com base na tabela à peça 68, p. 3, concluiu que no período de 04/2020 a 10/2023 foram reembolsados ao Sr. Octavio Luiz Bromatti, em desconformidade com a normativa vigente, R$ 53.864,33 a título de Auxílio Previdência Complementar (peça 68, p. 4).

33.10.12. Verifica-se que o responsável apresentou R$ 109.561,65 em comprovantes de realização de despesas, mas apenas R$ 12.588,54 obedecendo as normas da ABGF, de modo que R$ 53.864,33 em documentos não se prestaram a comprovar os gatos atinentes ao auxílio de previdência complementar.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

33.10.13. Finalizando a análise, verifica-se que no mérito, a defesa não apresentou argumentos suficientes para elidir a irregularidade quanto ao recebimento do auxílio previdência complementar referente ao período de 04/2020 a 10/2023, especialmente porque não apresentou quaisquer documentos comprovando as despesas realizadas, ou pelo menos que fossem aptos a desqualificar a constatação da ABGF de que mais de R$ 96 mil (R$ 109.561,65 - R$ 12.588,54 = R$ 96.973,11) não foram apresentados e/ou estavam em desconformidade com as normas vigentes.

34. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir as irregularidades pelas quais está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.

Análise da boa-fé

34.1. Já adiantamos nesta instrução que a perspectiva da boa-fé objetiva não afasta o responsável da obrigação de ressarcimentos de valores recebidos indevidamente.

34.2. Neste tópico avaliaremos se são perceptíveis eventuais atos de boa-fé por parte do responsável, para efeito de graduação de possíveis sanções, como atenuantes e até mesmo excludentes de ilicitude.

35. Nesse contexto, verifica-se que há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Octavio Luiz Bromatti. Ou, de forma reversa, não há elementos para que se vislumbre ações de má-fé na conduta do responsável.

36. Primeiramente, verifica-se que o responsável juntou aos autos cópia do voto de uma integrante da Comissão de Ética da Presidência da República (peça 117), em seu favor (SEI/PR - 6016277 - Ética – Voto, Processo 00191.000560/2024-40), na qual ela conclui pela ausência dos indícios de conduta contrária aos padrões e normativos éticos, aptos a ensejar a instauração de procedimento apuratório.

37. Segundo, devemos contextualizar que as irregularidades ocorreram no período da pandemia do covid, época em que não se esperava, ou não havia previsão na legislação para enfrentar situação excepcional dessa natureza, em que o 'home office' foi a forma de trabalho predominante para manter a continuidade das atividades na Administração Pública.

38. Terceiro, verifica-se, no caso concreto, chegou-se à conclusão de que o recebimento do auxílio moradia era indevido depois de várias consultas ao jurídico da ABGF, a exemplo dos seguintes pontos (v. tb. Peças 60-63):

> '(peça 1, p. 16):
>
> Desta feita, e considerando que a posição firmada no âmbito da GEAFI sobre o auxílio moradia proporcional não foi objeto de consulta específica ao Jurídico, esta AUDIT no decorrer do presente trabalho, por meio do Memorando nº 11/2023, consultou a GEJUR. A consulta teve como objetivo, dentre outros pontos, esclarecer sobre a regularidade jurídica da decisão tomada no âmbito da GEAFI.
>
> (peça 1, p. 26):
>
> 3. Diante de tal quadro e finalizando seu texto, a AUDIT elabora alguns questionamentos sobre a adequação jurídica de tais procedimentos administrativos, cujo introito assume os contornos abaixo reproduzidos e que devem ser objeto de nossas considerações iniciais para melhor contextualizar a questão, como seguem:
>
> *'Por todo o exposto, esta AUDIT consulta essa Gerência Jurídica, no sentido de esclarecer se os normativos sobre remuneração dos dirigentes, especialmente aqueles que regulamentam a previdência complementar e o auxílio moradia, comportam as situações acima relatadas'. (Original sem grifo)'*

39. Aliás, o jurídico da ABGF deixou claro que as despesas realizadas por diretores em seus deslocamentos durante o estado de emergência, necessários ao atendimento dos interesses da companhia, também deveriam ser ressarcidos (peça 60, p. 22), de modo que se não fosse mediante o auxílio moradia [integral/proporcional], poderia/deveria ser por meio de outras rubricas, até mesmo por diárias, assunto que não é objeto de análise nesta TCE.

40. Com efeito, na Nota Técnica DIAFI/GEAFI 137/2024/R (peça 78, p. 4), há os seguintes registros:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

'4.8. No mérito, o Parecer jurídico destaca que,

4.8.1. Quanto ao auxílio moradia, houve manifestação jurídica sedimentando entendimento acerca da impossibilidade de recebimento do benefício de forma eventual em face do trabalho remoto, por meio do Memorando Jurídico 003/2021/GEJUR que orientou que 'a possibilidade de pagamentos eventuais do auxílio moradia não se coadunaria com a natureza do benefício, que pressupõe a efetiva mudança do domicílio' e, na mesma esteira de pensamento, entende que tal mudança consiste na 'transferência de domicilio do dirigente enquanto perdurar o respectivo mandato', entendimento ratificado em diversos outros pareceres jurídicos (006/2024; 28/2024, 38/2024; 41/2024) que 'mantiveram o posicionamento de que o percebimento de auxílio moradia pelos Diretores da ABGF deve se dar apenas na hipótese em que há 'transferência' do domicilio para o exercício do cargo e a 'preservação' dessa condição para a concessão do benefício' (destaques no original).

4.8.2. **Mas que um dos pareceres** (o nº 006/2024) **permite interpretação mais flexível**, permitindo o **ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas, sem exigir 'transferência' de domicílio**- item 32 e seguintes do Parecer em comento.

4.8.3. Propõe 'sejam aquilatados todos os aspectos e circunstâncias que envolvem o fato..., em face de tais normativos e das manifestações jurídicas já citadas...' e, nesse diapasão, seja avaliado de modo criterioso 'o período em que efetivamente houve o recebimento do benefício de auxílio moradia, fazendo um corte entre o período em que vigorava a pandemia e o período pós pandemia' (grifos e destaques nossos).

4.8.4. Alerta que foi em maio de 2021 a 'primeira oportunidade em que a GEJUR esclareceu o seu posicionamento quanto a vedação ao recebimento de auxílio moradia a dirigentes de forma eventual' e que, até então sugere que pode ter havido interpretação equivocada dos normativos que orientavam o tema (pagamento moradia);

4.8.5. Explica que tal alerta tem uma razão de ser, já que os tribunais Superiores entendem não cabível ressarcimento, mesmo de recebimentos indevidos quando há boa-fé e interpretação equivocada por parte da administração (ou erro administrativo).

4.8.6. Sobre a previdência complementar, recomenda se apure 'se de fato houve alguma orientação formal para que fossem realizados a posteriori os aportes, a título de contribuição previdenciária complementar, a fim de sanarem as irregularidades apuradas', mas lembra que os pareceres jurídicos pretéritos apontavam que as regras e normas internas eram sempre no sentido de que 'o ressarcimento de valores sem a devida, prévia e tempestiva comprovação poderia, em tese, caracterizar desconformidade jurídica na concessão do benefício', silenciando acerca de eventual lapso temporal de tolerância para a apresentação dos documentos comprobatórios'.

41. A precitada nota técnica registra que:

'Peça 78, p. 6

5.7. Sendo assim, especificamente no caso do auxílio moradia, é certo que não se pode alegar desconhecimento ou dúvida na interpretação a partir do momento em que houve manifestação expressa jurídica (maio/21) demandada pelo CONAD, aceitando-se razoável o afastamento de período anterior que poderia suscitar dúvida na interpretação e que, em eventual enfrentamento judicial, diante do posicionamento dos tribunais, não se lograria êxito.

5.8. Como consequência, deve-se diminuir sobremaneira o valor dos pagamentos irregulares, passando dos R$ 53.325,81 apurados, para R$ 38.125,81.

Peça 78, p. 9

6.1. Submeter a deliberação da Diretoria Executiva, e posterior envio ao CONAD, o afastamento da cobrança do auxílio moradia a ex dirigente sujeito do processo administrativo em tela, em período anterior à manifestação expressa do jurídico acerca do assunto (maio/21) em face de possível divergência de interpretação da norma até então - condição que não se pode alegar após posicionamento expresso.

6.2. Adicionalmente se submete a avaliação de cobrança do benefício previdenciário diante dos desembolsos efetuados pelo beneficiário fora do prazo de competência, uma vez que os valores foram recebidos pelo interessado sem o cumprimento da condição para tanto (apresentação dos competentes comprovantes prévios)'.

42. Acima expõem-se elementos que não elidem o débito [recebimento indevido], mas mitigam as circunstâncias [período da pandemia e dificuldade na aplicação das normas ao caso concreto] em que se deram os eventos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

43. Para finalizar, diante do exposto acima, colocamos em destaque a jurisprudência desse Tribunal de que é a demonstração da boa-fé objetiva - conduta esperada de um gestor médio, diligente - que permite a *fixação de novo e improrrogável prazo* para o recolhimento da importância devida, acrescida de atualização monetária e sem a incidência de juros de mora - art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdão 8780/2017-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas). Ademais, a dúvida razoável de interpretação que induza a boa-fé dos responsáveis ou a eventual equívoco de entendimento por parte destes leva à *fixação de novo e improrrogável prazo* para o recolhimento de débito (Acórdão 8143/2012-Segunda Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes).

44. Impende colocar também em destaque a jurisprudência dessa Corte no sentido de que ainda que não reconhecida a boa-fé do responsável, mas diante de circunstâncias práticas que tenham condicionado a sua ação, e desde que não existam outras irregularidades, é possível a *fixação de novo e improrrogável prazo* para o recolhimento do débito (art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU), com base na aplicação, por analogia, do art. 22, § 1º, do Decreto-lei 4.657/1942 -Lindb (Acórdão 4245/2022 – Segunda Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo).

45. Por todo o exposto, propomos rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas e que seja fixado novo e improrrogável prazo para o recolhimento do dano, em função do reconhecimento da boa-fé do responsável e da ausência de outras irregularidades nos autos.

CONCLUSÃO

46. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', conclui-se por reconhecer a boa-fé do responsável, sugerindo-se que lhe seja concedido novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/92 e art. 202, §§3º, 4º e 5º, do Regimento Interno do TCU, para o pagamento do débito.

47. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

48. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 108.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) Rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Octavio Luiz Bromatti;

b) nos termos do art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 201, § 1º, e 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias para que Octavio Luiz Bromatti (CPF: 033.329.878-01) comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das importâncias abaixo discriminadas aos cofres da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A., atualizada monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

Débitos relacionados ao responsável Octavio Luiz Bromatti (CPF: 033.329.878-01):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
1/4/2020	1.800,00
1/5/2020	1.800,00
1/6/2020	1.800,00
1/7/2020	1.800,00
1/8/2020	1.800,00
1/9/2020	1.800,00
1/10/2020	1.800,00
1/11/2020	360,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

1/12/2020	360,00
1/1/2021	240,00
1/2/2021	520,00
1/3/2021	600,00
1/4/2021	520,00
1/7/2021	540,00
1/8/2021	900,00
1/8/2021	300,00
1/9/2021	900,00
1/11/2021	1.080,00
1/12/2021	1.080,00
1/1/2022	1.080,00
1/1/2022	1.440,00
1/3/2022	600,00
1/4/2022	720,00
1/6/2022	1.080,00
1/6/2022	1.080,00
1/7/2022	1.080,00
1/9/2022	1.440,00
1/10/2022	1.600,00
1/11/2022	1.800,00
1/12/2022	1.800,00
1/1/2023	1.800,00
1/2/2023	1.800,00
1/3/2023	1.800,00
1/4/2023	540,00
1/5/2023	1.240,00
1/6/2023	1.800,00
1/6/2023	1.800,00
1/8/2023	1.800,00
1/9/2023	1.800,00
1/10/2023	1.800,00
1/11/2023	1.800,00
1/12/2023	1.625,81
1/4/2020	1.492,50
1/5/2020	1.492,50
1/6/2020	1.492,50
1/7/2020	1.492,50
1/8/2020	1.492,50
1/9/2020	1.492,50
1/10/2020	1.492,50
1/11/2020	1.492,50
1/12/2020	1.492,50
1/1/2021	1.492,50
1/2/2021	1.492,50
1/3/2021	1.492,50
1/4/2021	1.492,50
1/5/2021	1.492,50
1/6/2021	1.492,50

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

1/7/2021	1.492,50
1/8/2021	1.492,50
1/9/2021	1.492,50
1/10/2021	1.492,50
1/11/2021	1.492,50
1/12/2021	1.492,50
1/1/2022	1.492,50
1/2/2022	1.492,50
1/3/2022	1.492,50
1/4/2022	1.492,50
1/6/2022	1.492,50
1/8/2022	1.492,50
1/9/2022	1.492,50
1/10/2022	1.492,50
1/11/2022	1.492,50
1/12/2022	1.492,50
1/1/2023	1.492,50
1/2/2023	1.492,50
1/3/2023	1.492,50
1/4/2023	1.492,50
1/5/2023	1.626,83

Valor atualizado do débito (com juros) em 14/7/2025: R$ 147.211,41.

c) autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

d) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao responsável e à Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A., informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa".

2. O Ministério Público de Contas discordou do encaminhamento proposto[7]:

"(...)

4. A primeira irregularidade que fundamentou a TCE está descrita na instrução técnica, nos seguintes termos (peça 119, p. 1):

1.1. Recebimento indevido de benefício de auxílio-moradia no período de março/2020 a outubro/2023, devido ao regresso do dirigente ao domicílio em São Paulo.

5. Tanto o pagamento das despesas com auxílio-moradia discutidos neste tópico quanto os gastos antecipados com previdência complementar que serão debatidos no próximo capítulo tiveram a chancela do Conselho de Administração e da Assembleia Geral Ordinária da ABGF no período, conforme relato da Auditoria Interna da entidade (peça 63, pp. 29 e 37-38), em que

[7] Peça 123 - parecer da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

pese não tenhamos identificado atos administrativos específicos relativos aos benefícios, dada a desorganização administrativa da estatal.

6. Sobre ambas as rubricas, a análise deve considerar, desde o princípio, o disposto no *caput* e no §1.º do art. 22 da LINDB, os quais dispõem que, na interpretação de normas sobre gestão pública e avaliação da conduta dos gestores ou validade de ato administrativo, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, bem como as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

7. Nessa linha, para a análise adequada da legalidade da despesa com auxílio-moradia, primeiramente, é importante contextualizar o recebimento do benefício pelo responsável. Em 2020, no auge da Pandemia da Covid-19, todos os órgãos e entidades instituíram regime de trabalho remoto (*home office*) para seus funcionários e dirigentes, como ocorreu na empresa pública ABGF, a partir da Instrução Normativa/Sipec n.º 19, de 12/3/2020. O Senhor Octávio Luiz Bromatti tinha domicílio familiar de origem em São Paulo.

8. Entretanto, em razão das responsabilidades do cargo, o ex-Presidente da ABGF era, mesmo no contexto da pandemia, exigido a estar periodicamente na sede da entidade em Brasília, o que, inclusive, levou-o a solicitar a emissão de passagens aéreas mensais para o trajeto entre São Paulo e Brasília, em 2021, incluindo valores retroativos (peça 60), pedido negado pelo Conselho de Administração da empresa pública (peça 60, p. 4).

9. Ademais, ele sempre recebeu auxílio-moradia para residir em Brasília, por conta das atividades do cargo e, durante a pandemia, os pagamentos passaram a ser realizados quando a agenda do Presidente assim o exigisse, por solicitação do próprio responsável (peças 60, p. 21, item 7; e 63, pp. 37-38).

10. Dada a situação de extrema excepcionalidade trazida pela Pandemia da Covid-19, o Senhor Octávio Luiz Bromatti consultou os órgãos responsáveis na empresa pública com vistas a buscar soluções para a situação por ele vivida, na qual ele havia sido colocado em trabalho remoto obrigatório, mas periodicamente tinha que retornar a Brasília para as inafastáveis atividades inerentes à Presidência da estatal (peças 61 e 63, pp. 37-38).

11. Questionava-se como seria possível contornar o impasse entre o fato de o responsável ter que residir em São Paulo, por conta dos eventos adversos da pandemia, mas, simultaneamente, ter que se deslocar a Brasília, em razão do exercício da Presidência na sede da entidade. Pagar-se-iam passagens aéreas e diárias ou passagens aéreas e auxílio-moradia? O custeio das despesas estava previsto no art. 29 do Estatuto da ABGF (peça 61, p. 3). O debate se estendeu durante todo o exercício de 2021 (peça 62).

12. É certo que os normativos internos da ABGF autorizavam o recebimento de auxílio-moradia pelo dirigente que transferisse seu domicílio ou sua residência para outra cidade, com vistas ao exercício do cargo e que mantivesse essa condição durante o mandato, afastando-se, em princípio, o caráter provisório do deslocamento (peça 63, p. 5).

13. Contudo, a matéria que envolvia o pagamento de auxílio-moradia ao dirigente no contexto da pandemia foi submetida ao Conselho de Administração da empresa pública e, embora com graves falhas nos procedimentos administrativos, a entidade emitiu sinais de legalidade quanto ao pagamento proporcional desse benefício, como constatou a Auditoria Interna (peça 63, p. 38):

> 'Embora a matéria submetida ao CONAD para deliberação tenha sido o pedido de passagens áreas, ficou consignado na Nota Técnica DIAFI/GEAFI nº 43/2021/O13 que o Dirigente, em razão do retorno do seu domicílio à São Paulo, estava em gozo do auxílio-moradia de forma proporcional ao período no qual comprovava sua estadia em Brasília (sede da ABGF)'.

14. Mostra-se verossimilhante a alegação do responsável de que agia para solucionar a controvérsia que se instaurou entre a necessidade de ele se manter em trabalho remoto, em São Paulo, em razão das circunstâncias da Pandemia da Covid-19, mas, também, atuar de forma esporádica na sede da ABGF em Brasília.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

15. O pedido de pagamento de passagens aéreas apresentado à empresa pública ainda em 2021 demonstrou que o então Presidente viajava com frequência à capital federal (peça 60), informação que se extrai também de outras manifestações técnicas (peça 62, p. 2, item 3.3.1), não obstante a fragilidade probatória, no que tange ao período integral, de 2020 a 2023.

16. Os órgãos jurídicos e de Controle Interno da ABGF não negavam que ou o dirigente receberia o auxílio-moradia ou teria direito ao pagamento de diárias, tendo em vista a posição que ocupava na entidade (peça 62, p. 3, item 5.2). Diante do valor compreendido para o auxílio-moradia, em média de R$ 1.800,00, também se apresenta razoável a alegação do responsável de que o custeio do necessário exercício profissional em Brasília se mostraria mais custoso à entidade, em caso de pagamentos de diárias e passagens sempre que necessária a presença dele na capital federal.

17. De outra sorte, as inconsistências entre as datas dos recibos apontadas no relatório de auditoria (peça 63, p. 39) também está relacionada em maior medida à desorganização administrativa da ABGF, não tendo os auditores afirmado que os gastos hoteleiros não foram efetuados pelo responsável.

18. Os recibos de pagamento da moradia em Brasília (peças 5-13) estão condizentes, na quase totalidade, com os registros efetuados nas folhas de pagamento, às peças 16-59. As pequenas divergências e a conjuntura em que ocorreram os gastos, conforme discutido nesta assentada, não justificam a imposição de débito ao responsável.

19. Adicionalmente, cabe trazer à colação, também, debate que ocorreu em diversos momentos nas análises técnicas realizadas na ABGF sobre a controvérsia envolvendo a possível multiplicidade de domicílios do responsável (peça 63, pp. 56-60).

20. De fato, o Código Civil de 2002 reconhece a multiplicidade de domicílios quando a pessoa natural tiver diversas residências, onde, alternadamente, viva, podendo uma delas ser, inclusive, quanto às relações concernentes à profissão, o lugar onde ela é exercida.

21. Esse conceito alcançou especial complexidade no contexto da Pandemia da Covid-19 em que as pessoas foram obrigadas a trabalhar remotamente, sendo que alguns profissionais não podiam se afastar completamente de seus locais físicos de trabalho. Na espécie, é de fácil constatação a conjuntura vivida pelo Senhor Octávio Luiz Bromatti, na qual ele foi obrigado a retornar à sua residência familiar em São Paulo, mas, por óbvio, como Presidente de estatal relevante, continuava a atuar com frequência na sede da entidade em Brasília.

22. Por certo, esse movimento deve ser considerado nas discussões acerca do custeio das despesas do gestor, seja por meio de auxílio-moradia, como ocorreu, ou por intermédio de diárias e passagens, negadas pela empresa.

23. Dessa forma, considerada a complexidade na interpretação das normas atinentes ao auxílio-moradia na ABGF no contexto da Pandemia da Covid-19 e a pertinência do custeio das despesas realizadas pelo então Presidente, não vislumbramos irregularidade nos gastos.

III

24. De outra sorte, a segunda irregularidade que fundamentou a TCE e foi atribuída ao Senhor Octávio Luiz Bromatti está descrita na instrução técnica, nos seguintes termos (peça 119, p. 1):

> 'Recebimento indevido de benefício de previdência complementar, de forma sistemática, sem a prévia efetivação da despesa e apresentação dos respectivos comprovantes, em desconformidade com o previsto nas normas internas de remuneração dos dirigentes vigentes a época dos fatos, pelo período de março/2020 a abril/2023, com exceção dos meses de abril e junho/2022'.

25. A norma interna de regência previa que o dirigente teria direito ao ressarcimento de gastos realizados com plano de previdência complementar, desde que prévios, portanto, sob a forma de reembolso (peça 63, p. 54, item 3.3.2.5.1). Constatou-se, contudo, que o então Presidente teria recebido em contracheque benefícios dessa natureza entre março de 2020 e abril de 2023, sem comprovar as contribuições prévias.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

26. Quando questionado sobre as irregularidades, o responsável cuidou de proceder aos pagamentos de previdência complementar, ainda que de forma intempestiva e com algumas inconsistências, que podem ser observadas em tabela inserida no Relatório Técnico n.º 016/2024/R elaborado pela Auditoria da ABGF (peça 68, pp. 3-4). Ressaltamos, entretanto, que os comprovantes dos pagamentos, de início, foram devidamente aceitos pela empresa pública (peça 63, p. 40) e estão condizentes com os recibos constantes dos autos (peça 14).

27. Embora intempestivos, constatamos que o dirigente ajustou os pagamentos à previdência complementar em 2023 na quase totalidade. As possíveis inconsistências e o próprio pagamento posterior podem ter relação com a desorganização administrativa da ABGF e com o período excepcional da Pandemia da Covid-19. Contudo, o mero atraso não é suficiente para a imposição de débito ao responsável, consideradas as circunstâncias apresentadas nos autos.

28. Mostra-se igualmente verossimilhante a alegação do ex-Presidente de que o órgão responsável na empresa pública não contava com as ferramentas necessárias para receber previamente os comprovantes e, então, proceder ao ressarcimento em folha de salário, estando o procedimento sujeito a equívocos por parte da própria empresa pública e do beneficiário.

29. Os recibos de pagamento questionados pela Auditoria Interna, como comprovantes de agendamentos e não de efetivos dispêndios, somam apenas R$ 5.970,00 (peça 68, p. 3), quantia ínfima que não deve sustentar a continuidade da TCE, em respeito aos Princípios da Bagatela, Economia Processual e Eficiência.

30. Ademais, as quantias ressarcidas ao então Presidente somam pouco mais de R$ 53 mil, enquanto, nos autos, constam recibos de pagamentos efetivos realizados pelo responsável de mais R$ 52 mil. A própria Auditoria Interna, por sua vez, relata contribuições do ex-gestor à previdência complementar de mais de R$ 100 mil, ainda que intempestivos sob a ótica do ressarcimento.

31. Assim, baseando-se apenas na intempestividade dos gastos, sendo que os valores foram efetivamente despendidos pelo responsável em período caracterizado pela excepcionalidade da pandemia, não há que se falar em prejuízo ao erário.

IV

32. Por fim, nas duas situações, é inegável a boa-fé do responsável, ao ter buscado alternativa mais econômica à empresa pública na gestão do auxílio-moradia e ter prontamente solucionado as pendências relativas aos pagamentos da previdência complementar, sem haver qualquer elemento probatório que possa atribuir ingerência do então Presidente nos pagamentos com possíveis inconsistências.

33. Por oportuno, o responsável trouxe aos autos decisão a ele favorável prolatada pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República (peça 117). Embora não tenha competência para analisar a legalidade dos atos administrativos em questão, o órgão realizou avaliação pertinente da conduta do ex-gestor, da qual se extrai o seguinte trecho (peça 117, p. 3):

> ‘20. Sobre os fatos narrados, observa-se que o objeto do presente apuratório reside no suposto desatendimento de formalidades na comprovação das despesas, é dizer, a denúncia remetida a esta CEP refere-se à discussão de ‘achado contábil’, com vistas a apurar a eventual existência de infração ética na forma como ocorrera a comprovação ‘atemporal’ da realização das despesas de que o interessado era beneficiário.
>
> 21. Mesmo porque, consoante documentos amealhados, o interessado não possuía nenhum poder hierárquico sobre a Gerência competente para executar e acompanhar o cumprimento dos procedimentos de apuração dos benefícios, organização das despesas e elaboração da folha de pagamento, no teor do art. 16 do Regimento Interno da ABGF (SEI nº 5892317).
>
> 22. Compulsados os autos, assiste razão ao interessado, quando aduz que ‘não atuou na apuração ou incorporação dos benefícios que lhe foram pagos ou, ainda, na execução da folha de salários. Essa não era uma incumbência sua e, se houve, em tese, pagamento que inobservou formalidade prévia (o que se admite exclusivamente por amor ao debate), essa responsabilidade não lhe pode ser imputada nem mesmo no plano meramente teórico.’.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

(...)

34. Nestes termos, ante o conjunto probatório, afastando as suposições iniciais, observa-se inconteste que as medidas solicitadas foram prontamente adotadas para sanar eventuais inconsistências, sem resistência inapropriada ou ocultação de documentos que pudessem macular a conduta do interessado, ou atribuir-lhe dolo ou má fé em face aos procedimentos de estorno de verbas indenizatórias pagas a maior, de modo que não há que se falar em qualquer transgressão às normas éticas'.

34. Assim, a boa-fé do responsável, aliada à conjuntura excepcional vivenciada à época e à conduta diligente para solucionar o problema, sem que se tenha apontado prejuízo evidente aos cofres públicos, impede o julgamento pela irregularidade das contas. Tal entendimento está respaldado por ampla jurisprudência do Tribunal, conforme exemplificado pelos Enunciados números 106 e 249 da Súmula. Assim, propomos julgar suas contas regulares com ressalva.

35. Por fim, verificamos que os problemas discutidos nesta TCE decorreram em grande medida de desorganização administrativa importante na ABGF em relação ao processamento dos benefícios, sendo que a Auditoria Interna identificou ausência de formalização de processos e atos administrativos tratados exclusivamente via e-mail institucional dos colaboradores (peça 63, pp. 32-33).

36. Em razão dessa conjuntura, o órgão de Controle Interno prolatou recomendação corretiva à empresa pública (peça 63, p. 41). Em que pese a natureza jurídica da Tomada de Contas Especial, consideramos relevante replicar nesta assentada a sugestão oferecida pela Auditoria Interna, com pequenos ajustes, com vistas ao aperfeiçoamento dos processos administrativos na ABGF, de modo a impedir que falhas semelhantes ou de maior gravidade ocorram no futuro.

37. Ante todo o exposto, esta representante do Ministério Público propõe:

a) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Senhor Octávio Luiz Bromatti e julgar suas contas regulares com ressalva, dando-lhe quitação; e

b) recomendar à ABGF que institua controles robustos e revise seus normativos internos, de modo a contemplar a definição clara das alçadas decisórias; a especificação dos tipos de comprovantes aceitos para ressarcimentos, abrangendo diretores e empregados, em relação a todos os benefícios; a obrigatoriedade de apresentação dos boletos vinculados aos pagamentos realizados, além dos comprovantes de pagamento e a inclusão de outros aperfeiçoamentos necessários para garantir maior transparência e eficiência nos processos administrativos".

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049171.

VOTO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pela Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF), relativa ao recebimento, pelo então presidente da ABGF, Octavio Luiz Bromatti, de auxílio-moradia em desconformidade com as normas internas de remuneração de dirigentes e de benefício de previdência complementar sem a prévia comprovação da despesa, no período de março/2020 a outubro/2023[1].

2. Regularmente citado, o responsável apresentou defesa. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) se manifestou por rejeitar parcialmente as alegações de defesa e reconhecer sua boa-fé. Propôs, em consequência, a fixação de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito[2].

3. O Ministério Público de Contas divergiu do encaminhamento proposto. Considerou que o auxílio-moradia foi pago em contexto de excepcionalidade decorrente da pandemia, com respaldo em manifestações internas da ABGF, e que a atuação do responsável em Brasília permaneceu necessária. Quanto à previdência complementar, destacou a efetiva realização das despesas, a posterior regularização e o baixo valor das inconsistências. Ressaltou a boa-fé do responsável e propôs o julgamento das contas regulares com ressalva, com quitação, além de recomendar o aprimoramento dos controles da ABGF[3].

II

4. Acolho os fundamentos apresentados pelo Ministério Público de Contas como minhas razões de decidir, além das considerações a seguir.

5. A pandemia da covid-19 impôs a Octavio Luiz Bromatti uma situação sem precedentes. O regime de trabalho remoto obrigatório, determinado pela Instrução Normativa Sipec 19/2020, associado à necessidade de comparecimento periódico à sede da ABGF em Brasília para o exercício de sua presidência, gerou um impasse que a própria estatal não conseguiu disciplinar com clareza.

6. O responsável continuou a se deslocar com frequência a Brasília, a ponto de solicitar o pagamento de passagens aéreas para esse fim. O pagamento do auxílio-moradia de forma proporcional aos dias de estada em Brasília contou com sinais de legalidade emitidos pela própria ABGF, cuja Auditoria Interna registrou que a matéria fora submetida ao Conselho de Administração da estatal.

7. Em função desse contexto de incerteza normativa, associado à multiplicidade de domicílios prevista no Código Civil e à submissão da matéria ao colegiado da ABGF, reconheço a boa-fé de Octavio Luiz Bromatti no recebimento do benefício proporcional aos períodos em que efetivamente esteve em Brasília, ainda que a solução adotada pela estatal não estivesse perfeitamente amparada pela norma interna então vigente.

8. As inconsistências identificadas nos recibos são atribuíveis, em grande parte, à desorganização administrativa da ABGF, que sequer formalizou atos administrativos específicos sobre a concessão dos benefícios, tratando a matéria por e-mail institucional. Essa desorganização não pode ser razão para imputar a Octavio Luiz Bromatti a obrigação de ressarcir os pagamentos que, na quase totalidade, correspondem a despesas efetivamente incorridas com sua estada em Brasília.

9. Quanto à previdência complementar, a norma interna da ABGF assegurava o direito ao ressarcimento das despesas, exigindo apenas comprovação prévia mediante recibo.

---

[1] Relatório do tomador de contas especial (peça 98.
[2] Instruções da AudTCE (peças 109 e 119).
[3] Parecer da procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva (peça 122).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049172.

10. O descumprimento apontado pela auditoria restringe-se à intempestividade na apresentação dos comprovantes, e não à inexistência ou à ilegitimidade da despesa. Octavio Luiz Bromatti, tão logo cientificado da inconsistência, regularizou os pagamentos e comprovou, ao final, o pagamento de valores muito superiores aos reembolsados.

11. Os recibos questionados pela Auditoria Interna, por corresponderem a comprovantes de agendamento, e não de efetivo pagamento, somam apenas R$ 5.970,00, quantia ínfima diante do total envolvido, que não deve sustentar a continuidade da tomada de contas espcial, em atenção aos princípios da insignificância, da economia processual e da eficiência.

12. A intempestividade na comprovação das despesas não é suficiente, por si só, para a caracterização de dano, uma vez que os valores foram efetivamente desembolsados pelo responsável.

13. Acolho, dessa forma, as alegações de defesa apresentadas por Octavio Luiz Bromatti e julgo suas contas regulares com ressalva, dando-lhe quitação.

14. Acompanho, ainda, a recomendação do Ministério Público de Contas no sentido de que a ABGF institua controles mais robustos para a concessão dos benefícios de auxílio-moradia e de previdência complementar a seus dirigentes, especialmente quanto à definição clara das alçadas decisórias, à especificação dos comprovantes aceitos para ressarcimentos e à obrigatoriedade de apresentação dos documentos vinculados aos pagamentos realizados.

Ante o exposto, voto para que este Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de outubro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049172.

ACÓRDÃO Nº 5271/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 003.383/2025-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Octavio Luiz Bromatti (033.329.878-01).
4. Entidade: Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Clovis Feliciano Soares Junior (OAB/SP 243.184), representando Octavio Luiz Bromatti.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial instaurada pela Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF), relativa ao recebimento, pelo então presidente da ABGF, de auxílio-moradia em desconformidade com as normas internas de remuneração de dirigentes e de benefício de previdência complementar sem a prévia comprovação da despesa, no período de março/2020 a outubro/2023,

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

9.1. julgar regulares com ressalva as contas de Octavio Luiz Bromatti, dando-lhe quitação, com fundamento no arts. 16, II, e 18 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 16, II, e 18 do Regimento Interno; e

9.2. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) à Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A e ao responsável, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 34/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 6/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5271-34/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Odair Cunha (Relator) e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81049174.