GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO
TC-002.173/2022-0
Natureza: Pedido de Reexame (em Auditoria)
Unidades: Comando da Aeronáutica, Comando da Marinha, Comando do Exército, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Secretaria da Receita Federal do Brasil e Secretaria do Tesouro Nacional
Recorrente: Secretaria do Tesouro Nacional

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. AUDITORIA. COMPRAS DE COMISSÕES MILITARES NO EXTERIOR. DUPLICIDADE DE CADASTROS NO SIAFI (CNPJ E IG - INSCRIÇÃO GENÉRICA). UTILIZAÇÃO DE IG PARA EMPRESAS NACIONAIS COM CNPJ. BURLA A TRAVAS DO SIAFI E PAGAMENTOS IRREGULARES EM MOEDA ESTRANGEIRA. NECESSIDADE DE PLANO DE AÇÃO PELA SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN). COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO CENTRAL DE CONTABILIDADE. ALEGAÇÃO DE LIMITAÇÕES TÉCNICAS E JURÍDICAS. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Examina-se, nesta ocasião, pedido de reexame interposto pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) contra o item 9.6 do Acórdão 2.892/2025-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

2. O processo original cuidou de relatório de auditoria que avaliou compras conduzidas pelas comissões militares brasileiras no exterior (Aeronáutica, Exército e Marinha) no período de 2018 a 2022.

3. Por meio da deliberação recorrida, este Tribunal determinou à STN que, no prazo de 90 dias, apresentasse um plano de ação para corrigir a duplicidade de cadastros no Siafi de uma mesma pessoa jurídica (cadastrada simultaneamente com CNPJ e com Inscrição Genérica - IG), visando à adequação às normas contábeis do MCASP.

4. Transcrevo, a seguir, a instrução da AudRecursos (peça 1540), cuja proposta de negar provimento ao recurso foi ratificada por diretora da unidade técnica (peça 1541):

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela ***Secretaria do Tesouro Nacional*** *(peças 1411-1412) contra o item 9.6 do Acórdão 2.892/2025-TCU-Plenário (peça 1370), de relatoria do Ministro Weder de Oliveira.*

1.2. Após a interposição desse recurso, houve alteração da redação dos itens 9.1, 9.1.1 e 9.1.2 do acórdão recorrido, nos termos do Acórdão 1.559/2026-TCU-Plenário (peça 39 do TC 006.205/2026-7).

1.3. A deliberação recorrida, após a alteração mencionada, apresenta o seguinte teor:

> *VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria de conformidade, integrada com aspectos operacionais, realizada com o objetivo de avaliar as compras conduzidas pelas comissões*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

militares brasileiras no exterior, bem como os riscos e controles relacionados, no período de 2018 a 2022.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar ao Ministério da Defesa que, no prazo de 90 (noventa) dias, apresente plano de ação, com detalhamento das etapas, indicação de responsáveis e fixação de prazos, abrangendo as medidas a serem implementadas, no prazo de 2 (dois) anos, para:

9.1.1. promover as adequações nos sítios eletrônicos das comissões militares das Forças Singulares sediadas no exterior, de forma a dar cumprimento às disposições dos arts. 6º, I, 7º, VI, 8º, § 1º, IV, § 2º e § 3º, I a VI, da Lei 12.527/2011; do art. 29, I, da Lei 14.129/2021; dos arts. 3º e 4º do Decreto 8.777/2016; e do art. 22, § 1º, do Decreto 8.539/2015, sanando as inconsistências e deficiências relatadas nas tabelas 21 (Comissão da Aeronáutica Brasileira em Washington), 22 (Comissão do Exército Brasileiro em Washington) e 23 (Comissão Naval Brasileira em Washington) do relatório de auditoria, apreciado no âmbito do TC 002.173/2022- 0;

9.1.2. assegurar plena conformidade dos processos administrativos de aquisições realizados pelas comissões das Forças Singulares sediadas no exterior aos termos do art. 22, § 1º, do Decreto 8.539/2015 e do art. 6º da Lei 14.129/2021, de modo a torná-los integralmente eletrônicos e contemplando as funcionalidades atualmente existentes no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) ou aderindo ao uso desse sistema;

9.2. determinar ao Centro de Controle Interno do Exército, com fundamento no art. 4º, I, da Resolução-TCU 315/2020, no art. 74, IV, da Constituição Federal e no art. 24, VII, da Lei 10.180/2001, que, no prazo de 180 (cento e oitenta):

9.2.1. apure a ocorrência de falhas de habilitação no RFQ-140/2020 e RFQ-141/2020, conduzidos pela Comissão do Exército Brasileiro em Washington, a legalidade das prorrogações de prazo de entrega dos produtos relacionados aos contratos inadimplidos 1283/2020 e 1284/2020 e a regularidade da destinação dada aos recursos financeiros vinculados aos contratos;

9.2.2. apure a ocorrência de falhas de habilitação no RFQ-0089/2019, conduzido pela CEBW, bem como a legalidade das prorrogações de prazo de entrega dos produtos constantes do contrato 1140/2019 e de troca do produto ofertado pelo licitante vencedor durante a execução contratual;

9.2.3. informe a esta Corte o resultado das apurações.

9.3. determinar à Comissão do Exército Brasileiro em Washington, com fundamento no art. 4º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020, que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a este Tribunal os resultados das ações desenvolvidas para correção das inconsistências no saldo da conta adiantamentos e inversões em bens imóveis, demonstrando as providências adotados para a regularização contábil e a destinação dada aos recursos que se encontravam registrados na referida conta na data em que foram regularizados;

9.4. determinar ao Comando da Aeronáutica, com fundamento no art. 4º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020, que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o resultado das apurações internas sobre:

9.4.1. ocorrência de conluio entre empresas que participaram da licitação objeto do processo administrativo 67102.187193/2018-64, conduzido pela Comissão da Aeronáutica Brasileira em Washington, e nos demais processos em que aquelas empresas tenham participado;

9.4.2. ocorrência de fraude à licitação no certame PAG 223946/CABW/22; e

9.4.3. ocorrência de conluio das empresas Fissette & Lopes International Trade Co., Heclau REp. Interantional LLC e Johnwayne Aviation Spares & Repairs LLC em certames promovidos pela CABW, bem como de burla ao impedimento de licitar;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

9.5. determinar ao Comando da Aeronáutica, com fundamento no art. 4º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020, que informe a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os resultados das apurações sobre:

9.5.1. ocorrência de dano ao erário na aquisição de produtos objeto do processo 67102.223406/2022-13 da Comissão da Aeronáutica Brasileira em Washington;

9.5.2. ocorrência de dano ao erário na aquisição do produto DELTA-660, em razão de maior consumo de insumos químicos, conforme relatado no relatório técnico RT TPPQ 01/2022, datado de 25.8.2022, constante do processo 67102.215053/2021-99;

9.6. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional, com fundamento nos arts. 4º, I, e 7º, §3º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 (noventa) dias, apresente plano de ação, detalhado em etapas, prazos e responsáveis, para a correção de duplicidade de cadastros no Siafi de uma mesma pessoa jurídica, com CNPJ e com Inscrição Genérica (IG), a fim de que a informação contábil atenda à característica qualitativa de comparabilidade prevista no item 6.2.5 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Mcasp), 11ª edição, 2024;

9.7. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que avalie a possibilidade de automatizar as ordens de pagamento emitidas por unidades gestoras da Administração Pública Federal sediadas no exterior dentro do Siafi, para possibilitar a emissão de ordens bancárias diretamente às agências do Banco do Brasil no exterior responsáveis por sua execução;

9.8. recomendar aos Centros de Controle Interno da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que incluam nos seus planos de trabalho a avaliação periódica da gestão dos riscos conduzida pelas comissões militares no exterior relativamente às contratações e aquisições;

9.9. recomendar ao Ministério da Defesa que, em conjunto com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, avalie a viabilidade de adoção de um sistema único para gerenciamento das contratações realizadas pelas comissões militares brasileiras no exterior, idealmente o Compras.gov.br, em virtude das vantagens já consolidadas desse sistema;

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;

9.10.2. a não divulgação no território nacional das licitações realizadas pelas comissões militares sediadas no exterior para serviços de transporte de bagagem do Brasil para o exterior e vice-versa sem a devida comprovação de razão excepcional constitui infração aos princípios constitucionais da isonomia e da eficiência;

9.11. dar ciência à Comissão do Exército Brasileiro em Washington que:

9.11.1. a realização de pagamentos de despesas por meio de cartão de crédito de instituição bancária privada constitui infração a norma regulamentar, tendo em vista o disposto nos arts. 4º, caput, 5º e 44, do Decreto 93.872/1986, bem como a inexistência de previsão autorizativa expressa em lei ou decreto.

9.11.2. a aquisição de automóveis no exterior para as adidâncias militares mediante suprimentos de fundos é ilegal, em razão do disposto no art. 68 da Lei 4.320/1964 c/c os art. 45, caput, e art. 47 do Decreto 93.872/1986 e o art. 1º, caput, da portaria normativa MD 2.039-MD/2014;

9.12. determinar à Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa) que, com fundamento no art. 43 da Resolução-TCU nº 259/2014, autue processo apartado destinado a examinar a documentação apresentada pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa (Parecer nº 00320/2023/CONJUR-MD/CGU/AGU) e pelo próprio Ministério da Defesa (Ofício n. 3-Asse Ap Ass Jur-CEBW, de 14/5/2024), em resposta aos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão 3616/2022-TCU-Segunda Câmara, proferido nos autos do TC Processo 006.240/2019-4, no qual se examinou a conformidade das normas de aquisições das comissões militares sediadas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

no exterior, especialmente da Portaria GM-MD nº 5.175/2021, reconhecendo-se, desde logo, a prevenção do ministro Weder de Oliveira para relatar o novo feito, nos termos do art. 9º da Resolução-TCU nº 346/2022;

9.13. determinar à AudDefesa, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315, de 2020, o monitoramento deste acórdão;

9.14. encaminhar cópia desta deliberação aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ao ministro de Estado da Defesa, ao Ministério das Relações Exteriores, ao Ministério da Defesa, à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa, à Casa Civil, ao Ministério da Fazenda, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal, à Comissão de Relação Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal, à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e aos centros de controle interno dos Comandos da Marinha, da Aeronáutica e do Exército;

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

HISTÓRICO

2. Trata-se de auditoria realizada, entre junho de 2022 e agosto de 2023 com o objetivo de avaliar aquisições de bens e serviços comuns entre 2018 e 2022 realizadas pelas cinco comissões militares brasileiras no exterior, instituídas com o objetivo de facilitar a aquisição de materiais bélicos e outros bens e serviços e sediadas em Londres e Washington.

2.1. A equipe de auditoria reportou os seguintes achados: deficiência nos mecanismos de transparência, comprometendo o controle social e a fiscalização externa; utilização de suprimento de fundos para aquisições em detrimento do regular processo licitatório; pagamentos em moeda estrangeira em desconformidade com normativos orçamentários; falhas nos critérios de habilitação das empresas licitantes, resultando na seleção de empresas sem capacidade técnica adequada; direcionamento de contratações para empresas específicas, limitando a competição; execução financeira de orçamento paralelo ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), gerando riscos contábeis e de accountability; e pagamentos de despesas com cartão de crédito pela Comissão do Exército Brasileiro em Washington.

2.2. As apurações resultaram em propostas de determinações, recomendações e ciências, ajustadas pelo Ministro-Relator com a contribuição do MPTCU nos termos do acórdão ora recorrido.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo SAR/AudRecursos (peça 1415), conhecendo-se do recurso, suspendendo-se os efeitos do item impugnado. A análise contou com a anuência do Ministro Relator (peça 1420).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do exame

4.1. Constitui objeto da presente análise recursal definir se houve desconsideração de limitações relevantes, impeditivas de cumprimento da determinação exarada.

4.2. São também expostos argumentos sobre a recomendação constante do item 9.7 do acórdão recorrido. Contudo, não foi reconhecido interesse em recorrer quanto a isso, por ausência de sucumbência, sanção ou prejuízo, de modo que os elementos trazidos sobre o tópico foram desconsiderados nesta análise.

5. Das limitações existentes para o cumprimento da determinação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

5.1. A recorrente afirma existirem 'limitações técnicas e jurídicas reais' impeditivas do cumprimento da determinação constante do item 9.6 do acórdão recorrido.

5.2. Relata que o código de inscrição genérica (IG) existe para operacionalizar os pagamentos a empresas sediadas no exterior sem representações no Brasil, uma vez que não haveria obrigação dessas companhias se cadastrarem no CNPJ, conforme art. 159 do Decreto 9.580/2018 e art. 3º da IN RFB 2.119/2022.

5.3. Associa a determinação constante do item 9.6 do acórdão recorrido com uma exigência de utilização de CNPJ e eliminação do uso de inscrição genérica para todos os credores do Siafi. Entende que a restrição absoluta e a eliminação automática do uso de IG poderiam inviabilizar pagamentos devidos a empresas sem CNPJ, comprometendo a execução regular da despesa pública.

5.4. Reconhece haver a duplicidade de registro, de uma mesma pessoa jurídica identificada simultaneamente por CNPJ e por IG, mas não considera isso uma falha ou inconsistência, mas sim uma situação decorrente de limitações normativas e técnicas, motivo pelo qual seria necessária uma 'adaptação do marco normativo e dos instrumentos de identificação disponíveis'.

5.5. Afirma não caber meramente o 'saneamento cadastral' do Siafi, destacando a relevância dos controles de liquidação da despesa, momento no qual, prioritariamente, deve haver a correta identificação do credor.

5.6. A Nota Técnica SEI 6.107/2025/MF (peça 1412), em anexo ao recurso, afirma que não existem atualmente 'mecanismos que impeçam o cadastro em duplicidade de uma mesma empresa sediada no exterior'; o Siafi não informa que determinado cadastro já existe. Como os pagamentos podem atualmente ser realizados tanto por CNPJ quanto por IG, haveria a necessidade de 'unificação da base de credores, tanto nacionais como estrangeiros, em um único cadastro'.

5.7. Entende ter havido error in judicando em função da inadequada apreciação dos fatos e normas associadas.

Análise

5.8. A argumentação da recorrente parece surgir de uma falsa premissa de que o TCU teria determinado, nos termos do item 9.6 do Acórdão 2.892/2025-TCU-Plenário, que todos os credores do Siafi devessem ser identificados apenas por CNPJ, pois ao buscar comprovar que haveria limitações jurídicas para o cumprimento da determinação, a recorrente apenas afirma que existem credoras do Siafi que não são obrigadas a se cadastrarem no CNPJ.

5.9. No entanto, isso não justifica juridicamente quaisquer impossibilidades de cumprir o que foi determinado, pois literalmente o plano de ação exigido diz respeito à 'correção de duplicidade de cadastros no Siafi para uma mesma pessoa jurídica' e não de uso exclusivo de CNPJ para pagamento a empresas e organizações.

5.10. O que a determinação visa impedir é a criação indevida de cadastro do tipo IG para empresas inscritas no CNPJ, e com isso resolver o duplo cadastro (o que viola normas contábeis como o princípio da uniformidade e da comparabilidade) como também evitar a realização de pagamentos por parte de órgãos federais em moeda estrangeira fora das situações específicas previstas em lei.

5.11. A determinação visa restringir o uso da identificação tipo IG apenas para as situações necessárias (inexistência de CNPJ) e não exigir que todos os credores do Siafi sejam apenas registrados por CNPJ. Não se contesta a realidade de pagamentos a credores não sujeitos à obrigação de inscrição no CNPJ.

5.12. Por outro lado, se vislumbra a possibilidade de poder eventualmente, nos termos da lei, ser necessário pagamentos em moeda estrangeira a empresas inscritas no CNPJ. No entanto, não se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

encontrou registros de óbices no Siafi a isso, ou seja, não há necessidade de se criar um registro do tipo IG para pagamento fixado em moeda estrangeira a uma empresa inscrita no CNPJ.

5.13. Ao contrário do alegado, em nenhum momento se determinou a eliminação imediata de todos os cadastros em duplicidade: o que foi determinado é a apresentação de um plano de ação, em noventa dias, para a correção necessária, o que não afeta a continuidade da liquidação regular das despesas em andamento.

5.14. Por exemplo, o plano pode contemplar a estratégia de se permitir o cadastro de uma IG somente após se esgotar a busca do CNPJ da mesma empresa ou organização. E pode-se permitir pagamentos em dólar apenas caso seja cadastrada a hipótese legal ou normativa que permita o uso de moeda estrangeira. Entende-se não haver necessidade para a manutenção do relatado na Nota Técnica 6.107/2025 anexa ao recurso de que o Siafi não informa que determinado cadastro já existe, seja com CNPJ ou com outro identificador (peça 1412, p. 4, item 15).

5.15. Assim, a recorrente não demonstrou obstruções jurídicas ao cumprimento da determinação; tampouco demonstrou limitações técnicas. O fato de a mudança necessária envolver um plano e um processo gradativo não corresponde a uma limitação técnica. A própria recorrente afirma que seriam essenciais adaptações no sistema, por isso a determinação estabeleceu um plano de ação, e não uma ação imediata.

5.16. Ao contrário do afirmado, não é a determinação do TCU que é inviável por ferir regras legais existentes, mas sim a sistemática atual do Siafi que permite a violação de algumas regras jurídicas. A auditoria realizada demonstrou falha do sistema em evitar pagamentos irregulares em moeda estrangeira/dólar, ou seja, fora das situações excepcionais admitidas, ou seja, com violação à legislação.

5.17. A determinação do Tribunal visa exatamente solucionar o achado de auditoria relativo a 'pagamentos em moeda estrangeira fora dos casos excepcionais previstos na legislação' (itens 568-583 do relatório que acompanha o acórdão). O relatório junto ao acórdão explica a detecção de pagamentos irregulares em dólar com uso de registro IG para empresas com CNPJ:

> *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 (...)*
>
> *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. (...)*
>
> *Em sua cláusula 14, o contrato previu como local de execução da avença as dependências da contratada, ou seja, no Brasil.*

5.18. A regra vigente no ordenamento brasileiro é a de que as obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional sejam feitas em real, conforme art. 1º, caput, da Lei 10.192/2001. Apenas situações excepcionais admitem previsão de pagamento de obrigações exequíveis no Brasil em moeda estrangeira, por exemplo, as previstas no art. 13 da Lei 14.286/2021.

5.19. A Tabela 24 do relatório do acórdão apresenta treze pagamentos a nacionais realizados em dólar. Um sistema informatizado precisa apresentar as características de integridade, consistência e robustez para que não seja possível aos usuários burlar as regras de negócio, o que não se verificou neste caso, pois a auditoria detectou, como exposto, que unidades militares se utilizaram do Siafi para realizar pagamentos em dólar em situações que esses deveriam ter sido feitos em real.

5.20. Não se trata de mero saneamento cadastral. Ao afirmar que não caberia apenas um 'saneamento cadastral' a recorrente minimiza a relevância do cumprimento tanto das normas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

jurídicas aplicáveis a pagamentos em moeda estrangeira quanto das normas contábeis que envolvem padronização, uniformização, controle e comparabilidade.

5.21. O destaque realizado pela recorrente da relevância da correta identificação do credor no momento da liquidação da despesa não implica em desconsideração do estrito cumprimento da legislação aplicável a pagamentos em moeda estrangeira e da inadequação de registros simultâneos para a mesma pessoa jurídica, uma vez que a competência da recorrente não se limita a garantir a liquidação regular da despesa pública federal assumida, havendo também, entre outras, conforme o Decreto 11.907/2024, as seguintes:

> *Art. 35. À Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central dos Sistemas de Administração Financeira Federal e de Contabilidade Federal, compete:*
>
> *(...)*
>
> *VII - editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, e promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública;*
>
> *VIII - implementar as ações necessárias à regularização de obrigações financeiras da União, incluídas aquelas assumidas em decorrência do disposto em lei;*
>
> *IX - editar normas e procedimentos contábeis para o registro adequado dos atos e dos fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e das entidades da administração pública federal;*
>
> *X - coordenar a edição e a manutenção de manuais e instruções de procedimentos contábeis, do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e o processo de registro padronizado dos atos e dos fatos da administração pública federal;*
>
> *XI - supervisionar a contabilização dos atos e dos fatos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial da União;*
>
> *(...)*
>
> *XIV - articular-se com os órgãos setoriais do Sistema de Contabilidade Federal para cumprimento das normas contábeis pertinentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial;*

5.22. Do extrato regulamentar acima, verifica-se que cabe à STN padronizar a execução da despesa pública (inciso VII), editar normas para o registro adequado da gestão orçamentária e financeira (inciso IX) e supervisionar a contabilização de atos e fatos contábeis (inciso XI), cabendo-lhe, portanto, a determinação exarada no item 9.6 do Acórdão 2.892/2025-TCU-Plenário quanto a apresentar um plano de ação para resolver a duplicidade de registro (CNPJ e IG) indevida em relação a uma mesma empresa.

5.23. Como já pontuado na análise, a duplicidade apenas se justificaria caso não fosse possível realizar pagamento fixado em moeda estrangeira a uma empresa com CNPJ, de modo a ser necessário uso do CNPJ para pagamento em real e uso de IG para pagamento em moeda estrangeira, mas esse hipotético impeditivo não foi detectado.

5.24. Ou seja, caso uma empresa com CNPJ faça jus legalmente a um pagamento via Siafi em dólar (por exemplo, em alguma das hipóteses do art. 13 da Lei 14.286/2021), entende-se que esse pagamento seja operacionalizável sem se recorrer a um IG (restando o IG apenas para empresa e organizações comprovadamente sem CNPJ).

5.25. Embora a recorrente afirme que a duplicidade de registro não decorra de inconsistências, mas sim de limitações técnicas e normativas, não logrou identificar uma dessas limitações de maneira efetiva nem esclareceu quais seriam os controles do Siafi para impedir que seja possível a uma unidade gestora criar um código identificador IG para uma empresa que possua CNPJ.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

5.26. Portanto, não foram apontados elementos indicativos de error in judicando, mas pelo contrário:

a) discorreu-se sobre a necessidade de IG para empresas estrangeiras, sem que a determinação deste TCU tenha requerido a eliminação desse identificador;

b) houve o reconhecimento pela recorrente de que o Siafi não impede múltiplos registros da mesma empresa, a partir do uso de identificadores IG, o que gera problemas de uniformização e controle;

c) como essa duplicidade ou multiplicidade pode facilitar o pagamento irregular, não previsto em lei ou injustificado, em moeda estrangeira, além de corresponder a violações de regras contábeis, precisa ser ajustada para o cumprimento das normas; e

d) a recorrente nem ao menos rebate ou comenta a necessidade de cumprimento da norma de contabilidade inserta no 6.2.5 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Mcasp), mencionada na determinação.

5.27. Não se sabe a priori, sob o ponto de vista da programação e da segurança e demais requisitos da informação digital, até que ponto seria necessário 'unificar a base de credores nacionais e estrangeiros'; já que existem possibilidades apenas de consulta e não de integração. O Siafi nem mesmo veda a criação de uma IG para uma empresa que tenha CNPJ, ou seja, permite duplicidade, cabendo a apresentação do plano de ação para levantamento dos requisitos e ajustes necessários para se evitar essas inadequações.

5.28. A análise acima se respaldou nos pressupostos de que: a) é possível ser legalmente necessário o pagamento via Siafi em dólar ou outra moeda estrangeira de uma empresa com CNPJ; b) não há necessidade de se criar um registro IG para essa empresa para operacionalizar seu recebimento; e c) apenas para empresas ou organizações estrangeiras e sem representações no Brasil, portanto não sujeitas à inscrição no CNPJ, é que se deve usar IG para pagamento em qualquer moeda.

Informações Adicionais

6. Verifica-se dos autos que houve encaminhamento de extensa documentação por parte do Controle Interno do Exército (peças 1485-1492) e o da Aeronáutica (peças 1493-1539) que não foi apreciada até o momento.

6.1. Sugere-se que seja avaliada a pertinência de se determinar a anexação de cópias desse conjunto ao TC 006.205/2026-7, do mesmo modo que o despacho do Ministro-Relator de 10/6/2026 (peça 1484) determinou em seu item 7.1.1 a juntada de cópias àquele processo de monitoramento de documentação apresentada pelo Ministério da Defesa neste processo.

CONCLUSÃO

7. Trata-se de pedido de reexame por parte da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) contra o item 9.6 do Acórdão 2.892/2025-TCU-Plenário, que lhe determinou o estabelecimento de um plano de trabalho para resolver cadastros em duplicidade no Siafi, das mesmas empresas tanto com CNPJ quanto com IG (identificador genérico).

7.1. Um sistema deve atender às qualidades de integridade, consistência e robustez. Entende-se que há uma falha no atendimento desses requisitos uma vez que o Siafi não avisa ao usuário a partir de uma tentativa de cadastro se existe um CNPJ para a empresa a ser registrada, permitindo a criação desnecessária de um IG e gerando multiplicidade de registros para a mesma pessoa jurídica, comprometendo a padronização, a uniformização, o controle e a comparabilidade.

7.2. A determinação para se estabelecer um plano de ação para se resolver essa duplicidade está relacionada ao achado de auditoria 'pagamentos em moeda estrangeira fora dos casos excepcionais previstos na legislação', o qual envolveu múltiplos registros (CNPJ e IG) para empresas brasileiras prestando serviços em território nacional que deveriam ter sido pagas com identificador CNPJ.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

7.3. Em nenhum momento a determinação exigiu o cancelamento do uso de IG para empresas efetivamente estrangeiras sem representação no país. Caso caiba eventualmente pagamentos em dólar a empresas brasileiras, entende-se isso ser possível via CNPJ, adotando os controles necessários e restringindo-se as hipóteses possíveis, para evitar a duplicidade de registros, de forma que o uso de IG se limite exclusivamente a credores fora do escopo do CNPJ.

7.4. A recorrente alega obstáculos jurídicos e sistêmicos impeditivos de cumprimento da obrigação de apresentar plano de ação, mas basicamente afirma que nem todas as empresas credoras precisam se inscrever no CNPJ, o que não invalida a determinação, que trata de eliminação de duplicidades indevidas.

7.5. Portanto, deve-se negar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante ao exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 e arts. 285 e 286, § único, do RI/TCU:

a) conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) informar à recorrente e aos demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129327.

VOTO

Examina-se, nesta ocasião, pedido de reexame interposto pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) contra o item 9.6 do Acórdão 2.892/2025-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

2. O processo trata de auditoria que avaliou compras conduzidas pelas comissões militares brasileiras no exterior (Aeronáutica, Exército e Marinha) no período de 2018 a 2022.

3. Por meio da deliberação recorrida, este Tribunal determinou à STN que, no prazo de 90 dias, apresentasse um plano de ação para corrigir a duplicidade de cadastros no Siafi de uma mesma pessoa jurídica (cadastrada simultaneamente com CNPJ e com Inscrição Genérica — IG), para assegurar a conformidade da execução da despesa pública com a legislação vigente e para garantir a fidedignidade das informações contábeis, em linha com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

4. Quanto à admissibilidade, ratifico minha decisão monocrática (peça 1415) de conhecer do pedido de reexame, por preencher os requisitos legais pertinentes.

5. No que concerne ao mérito, manifesto desde já meu acolhimento à análise e às conclusões da unidade técnica, que propõe negar provimento ao recurso. A seguir, passo a expor breves observações a respeito dos pontos que considero mais relevantes.

6. Preliminarmente, para melhor compreensão da controvérsia, esclareço que a determinação contida no item 9.6 do acórdão recorrido é medida necessária para assegurar a integridade e a transparência da execução orçamentária e financeira federal. A auditoria constatou que a Inscrição Genérica (IG), embora concebida para viabilizar pagamentos a fornecedores estrangeiros sem representação no Brasil, teve sua finalidade desvirtuada. A coexistência de cadastros duplicados no Siafi — em que uma mesma pessoa jurídica brasileira, já detentora de CNPJ, é registrada simultaneamente por meio de IG — tem sido utilizada para contornar travas do sistema. Esse artifício permite que pagamentos a empresas nacionais, que deveriam ser realizados em moeda nacional, sejam processados indevidamente em moeda estrangeira, em desacordo com o art. 318 do Código Civil, o Decreto-Lei 857/1969 e o art. 1º da Lei 10.192/2001.

7. Além do descumprimento das normas, a falha cadastral compromete diretamente a qualidade da informação contábil pública. Conforme preconiza o item 6.2.5 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), a comparabilidade é característica qualitativa indispensável para que os registros reflitam a realidade econômica da entidade. A manutenção de registros paralelos para um mesmo fornecedor impede a correta consolidação dos dados, fragiliza o controle interno e inviabiliza o monitoramento eficaz dos gastos públicos. Ressalto que a própria STN, em manifestação nos autos, reconheceu a necessidade de restringir o uso da IG quando houver CNPJ disponível, o que reforça a pertinência da determinação deste Tribunal para que o órgão central de contabilidade da União adote as providências necessárias para sanear essa inconsistência sistêmica.

8. Em seu recurso, a STN alega, em síntese, a existência de limitações técnicas e jurídicas para o cumprimento da determinação. Sustenta que a IG é indispensável para pagamentos a fornecedores no exterior sem representação no Brasil e que a determinação recorrida, ao supostamente exigir a eliminação automática de IGs, inviabilizaria pagamentos legítimos. Argumenta, ainda, que o Siafi não possui mecanismos automáticos para impedir a duplicidade, configurando, a seu ver, um erro de julgamento, pois a situação decorreria de limitações sistêmicas e normativas, e não de falha operacional simples.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129328.

9. Ocorre que, como bem esclareceu a AudRecursos, esses argumentos partem de uma premissa equivocada. Este Tribunal não determinou o fim do cadastro via IG para empresas estrangeiras, nem exigiu CNPJ de quem não é obrigado a tê-lo. O objetivo da medida é proibir a criação indevida de IG para empresas brasileiras que já possuem CNPJ, prática que tem sido utilizada para contornar travas do Siafi e realizar pagamentos irregulares em moeda estrangeira por serviços prestados no Brasil, em violação à Lei 10.192/2001.

10. Ademais, a determinação não exige o saneamento imediato e abrupto da base de dados, mas a apresentação de um plano de ação gradual em 90 dias, o que se mostra perfeitamente compatível com as atribuições da jurisdicionada. Conforme o art. 35 do Decreto 11.907/2024, cabe à STN, como órgão central de contabilidade e administração financeira federal, padronizar a execução da despesa pública, supervisionar registros e manter o Plano de Contas, sendo, assim, a instância competente para liderar o saneamento dessas inconsistências.

11. Não se verifica, portanto, qualquer impeditivo técnico ou jurídico que desabone a determinação. A manutenção da duplicidade de cadastros, além de ferir os princípios contábeis, fragiliza o controle da execução da despesa pública e facilita a ocorrência de irregularidades.

12. Diante do exposto, em acolhimento à proposta da AudRecursos, este Tribunal deve negar provimento ao pedido de reexame interposto pela Secretaria do Tesouro Nacional, mantendo na íntegra os termos do item 9.6 do Acórdão 2.892/2025-TCU-Plenário.

Assim sendo, voto para que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de outubro de 2026.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129328.

ACÓRDÃO Nº 2937/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.173/2022-0.
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame (em Auditoria)
3. Recorrente: Secretaria do Tesouro Nacional
4. Unidades: Comando da Aeronáutica, Comando da Marinha, Comando do Exército, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Secretaria da Receita Federal do Brasil e Secretaria do Tesouro Nacional
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: AudRecursos
8. Representação legal: não há

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria e, que se examina pedido de reexame interposto pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) contra o item 9.6 do Acórdão 2.892/2025-TCU-Plenário, em que este Tribunal determinou que, no prazo de 90 dias, aquele órgão apresentasse um plano de ação para corrigir a duplicidade de cadastros no Siafi de uma mesma pessoa jurídica (cadastrada simultaneamente com CNPJ e com Inscrição Genérica — IG), para assegurar a conformidade da execução da despesa pública com a legislação vigente e para garantir a fidedignidade das informações contábeis, em linha com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), neste processo cujo objeto é a fiscalização relativa a compras conduzidas pelas comissões militares brasileiras no exterior no período de 2018 a 2022,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 e no art. 260 do Regimento Interno do TCU, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. notificar a recorrente e as demais unidades jurisdicionadas a respeito deste acórdão.

10. Ata n° 43/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2937-43/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Antonio Anastasia (Relator), Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81129329.