GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 018.444/2024-5.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Caixa Econômica Federal.
Responsáveis: Romullo Assis dos Santos (109.148.887-81) e Fernanda Lima Gouvea (114.409.567-07).
Representação legal: Simone Maria Monteiro Deminicis (OAB/RJ 90.797).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESFALQUE DE NUMERÁRIO. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO. CITAÇÃO. EXCLUSÃO DE UM RESPONSÁVEL. REVELIA. COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A CONDUTA DE OUTRO RESPONSÁVEL E O DANO. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial[1], cuja proposta de encaminhamento foi integralmente acolhida pelo corpo dirigente daquela unidade técnica[2] e pelo representante do Ministério Público de Contas[3]:

> "**INTRODUÇÃO**
>
> 1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor de Romullo Assis dos Santos e Fernanda Lima Gouvea, em razão de prática de irregularidades identificadas na concessão de operações de crédito (CDC e renegociação), ocorridas entre 2017 e 2021, em benefício próprio e de terceiros.
>
> **HISTÓRICO**
>
> 2. Em 31/10/2023, o dirigente da instituição Caixa Econômica Federal autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 31). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2357/2023.
>
> 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 da seguinte irregularidade:
>
> > 'Manipulação de informações, ocultação de documentos e concessão de operação de crédito de forma irregular em benefício próprio e da sua companheira'.
>
> 4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.
>
> 5. No relatório da TCE (peça 33), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R$ 1.044.894,13, imputando responsabilidade a Romullo

[1] Peça 81.

[2] Peças 82-83.

[3] Peça 84.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

Assis dos Santos, Gerente de Atendimento/Relacionamento/Carteira PF, no período de 4/1/2016 a 7/2/2021, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 19/7/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 37), 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 38 e 39).

7. Em 2/8/2024, 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 40).

8. Na instrução inicial (peça 44) concluiu-se pela necessidade de citação do responsável Romullo Assis dos Santos na forma lá indicada, medida autorizada por meio do pronunciamento da unidade técnica (peças 45-46).

9. Na instrução seguinte (peça 53), dada a revelia do responsável, foi proposto que suas contas fossem julgadas irregulares, em débito, além de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU.

10. Por sua vez, o MPTCU, acolhido pelo relator (peça 57), considerou a necessidade de citar a Sra. Fernanda Lima Gouvea pelos motivos expostos no referido parecer de peça 56.

11. Na instrução antecedente (peça 60), seguindo a orientação do relator, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

11.1. **Irregularidade 1:** desfalque de numerário da Caixa Econômica Federal, mediante concessão de operações de crédito de forma irregular, e/ou fraudulentas, em benefício próprio e de terceiros.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8, 9, 10, 11 e 12.

11.1.2. Normas infringidas: ALO21 versões 033 a 036 itens 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.2.1, 3.1.1.2.2, 3.2.1.3, 3.2.3.8; ALO21 versões 031 a 032 itens 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.2.1, 3.2.1.2; COO53 versões 069 a 077 item 3.1.1; CO261 versão 051 itens 3.9.5.3.1 e 3.9.5.4.6; CO261 versões 062 e 065 itens 3.9.5.1 e 3.9.5.3.1; CO261 versão 072 itens 3.8.5.1 e 3.8.5.3.1; CO261 versões 052 a 062 item 3.4.1; CO261 versões 050 a 051 e 053 item 3.4.1; CO261 versões 063 a 065, 070 e 071 item 3.4.1; CO261 versões 072 a 077 item 3.3.1; CRO16 versões 213 a 226 itens 3.6.9.1, 3.6.9.2; CRO16 versões de 227 a 228 itens 3.5.12.1 e 3.5.12.2; CRO16 versões 206 a 209 e 212 itens 3.6.10.1, 3.6.10.2; CO451 versões 011 a 021 itens 3.3.3, 3.3.3.1; CO451 versões 011 a 012 itens 3.6.5.1, 3.0.5.2, 3.6.5.3, 3.6.5.4, 3.6.5.5; CO451 versões 013 a 021 itens 3.7.1.1, 3.7.1.2, 3.7.1.3, 3.7.1.4, 3.7.1.5; RH200 versão 005 itens 1.2.1.2, 1.2.1.3 e 1.2.1.4; RH200 versões 006 a 008 itens 6.1.2.1.2, 6.1.2.1.3, 6.1.2.1.4. ¿9.2.1.2 - valer-se do cargo ou função para tirar proveito pessoal' do Regulamento Pessoal da Caixa, MN RHO53 versão 008, '9.2.1.11 - descumprir leis, regulamentos, normas e atos da Administração' do Regulamento Pessoal da Caixa, MN RH053 versão 008, '9.2.1.17 - deixar de pagar dívidas legalmente exigíveis¿ do Regulamento Pessoal da Caixa, MN RHO53 versão 008, '9.2.1.22 - escriturar voluntariamente com inexatidão documentos e outros papéis ou informá-los incorretamente¿ do Regulamento Pessoal da Caixa, MN RH053 versão 008, e '9.3.1.3 - improbidade' do Regulamento Pessoal da Caixa, MN RH053 versão 008, também fundamentada na alinea 'a' do art. 482 da CLT.

11.2. Débitos relacionados aos responsáveis Romullo Assis dos Santos e Fernanda Lima Gouvea:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
21/4/2021	8.185,08

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
21/4/2021	5.462,19
21/4/2021	7.983,48
28/4/2021	9.365,87
30/3/2021	16.460,77
20/4/2021	19.592,49
7/4/2021	20.092,71
29/4/2021	21.505,84
18/4/2021	20.897,49
20/4/2021	21.362,55
29/3/2021	20.701,36
9/4/2021	22.225,06
30/3/2021	21.493,23
13/4/2021	24.112,08
29/3/2021	21.855,85
25/4/2021	23.073,30
16/4/2021	17.736,55
2/4/2021	17.367,24
20/4/2021	18.127,96
19/4/2021	18.477,17
31/3/2021	17.437,77
17/4/2021	18.853,96
29/4/2021	16.584,36
14/4/2021	19.222,14
28/3/2021	18.881,56
16/4/2021	19.581,98
29/4/2021	19.615,91
10/3/2021	18.818,94
24/4/2021	17.791,34
5/5/2021	10.746,24
21/3/2021	35.050,13
26/4/2021	24.905,27
9/4/2021	22.874,93
23/4/2021	24.018,69
5/5/2021	23.170,96
9/3/2021	26.728,68
5/5/2021	29.079,00
3/4/2021	30.843,14
20/4/2021	32.335,12
16/4/2021	31.174,56
29/4/2021	31.952,31

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
19/4/2021	31.683,44
5/5/2021	30.282,00
29/4/2021	31.804,90
31/3/2021	29.940,57
7/4/2021	29.904,09
21/3/2021	2.050,99
21/3/2021	3.535,99
21/3/2021	2.166,18
6/4/2021	2.025,83
21/3/2021	2.477,19
21/4/2021	3.269,97
21/4/2021	7.459,65
19/5/2021	1.723,85
29/4/2021	20.824,22

11.2.1. Cofre credor: Caixa Econômica Federal.

11.2.2. **Responsável**: Romullo Assis dos Santos.

11.2.2.1. **Conduta:** realizar concessão de operações de crédito, de forma irregular e/ou fraudulentas, mediante a manipulação de informações, registro de parâmetros inexistentes e inequívoca intenção de burlar ferramentas de controle, inclusive com ocultação de documentos, visando benefício próprio ou de terceiro.

11.2.2.2. Nexo de causalidade: a realização de operações de crédito irregulares e/ou fraudulentas, resultou em dano ao erário.

11.2.2.3. 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, cumprir de forma estrita os seus deveres funcionais estabelecidos nos normativos da entidade.

11.2.3. **Responsável**: Fernanda Lima Gouvea.

11.2.3.1. **Conduta:** beneficiar-se de concessão de operações de crédito, de forma irregular e/ou fraudulentas, no âmbito da Caixa Econômica Federal.

11.2.3.2. Nexo de causalidade: o recebimento de recursos oriundos de concessão de operações de crédito, de forma irregular e/ou fraudulentas, no âmbito da Caixa Econômica Federal, resultou em dano ao erário.

11.2.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, não se beneficiar de recursos oriundos de concessão de operações de crédito, de forma irregular e/ou fraudulentas, no âmbito da Caixa Econômica Federal.

12. Encaminhamento: citação.

13. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Fernanda Lima Gouvea como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação na irregularidade aqui verificada.

14. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 46), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

a) Romullo Assis dos Santos - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 48946/2024 – Seproc (peça 49) Data da Expedição: 31/10/2024 Data da Ciência: **5/11/2024** (peça 51) Nome Recebedor: **Jacy da Silva Assis** Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 47). Fim do prazo para a defesa: 20/11/2024
Comunicação: Ofício 48947/2024 – Seproc (peça 48) Data da Expedição: 31/10/2024 Data da Ciência: **5/11/2024** (peça 50) Nome Recebedor: **Orlando Rodrigues** Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 47). Fim do prazo para a defesa: 20/11/2024

b) Fernanda Lima Gouvea - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 22149/2026 – Seproc (peça 66) Data da Expedição: 23/6/2026 Data da Ciência: **30/6/2026** (peça 71) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 63). Fim do prazo para a defesa: 15/7/2026
Comunicação: Ofício 22150/2026 – Seproc (peça 65) Data da Expedição: 23/6/2026 Data da Ciência: **29/6/2026** (peça 68). Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 63). Fim do prazo para a defesa: 14/7/2026.

15. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 80), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

16. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Romullo Assis dos Santos permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e a responsável Fernanda Lima Gouvea 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

17. 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 dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 19/5/2021, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

17.1. Romullo Assis dos Santos, por meio do ofício acostado à peça 24, recebido em 5/11/2021, conforme AR (peça 25).

17.2. Fernanda Lima Gouvea, responsável não notificado na fase interna.

Valor de Constituição da TCE

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

18. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R$ 1.249.455,47, 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

19. A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

20. Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU.

21. No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

22. Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

23. No caso concreto, verificam-se, nestes autos, de forma não exaustiva, porém suficientes à análise, os seguintes eventos processuais interruptivos do curso da prescrição, ocorridos tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE, segundo a Resolução-TCU 344/2022:

Evento	Data	Documento	Resolução-TCU 344/2022	Efeito
1	05/02/2021	Envio de Informações à Corregedoria Sobre Fato Irregular (peça 6)	Art. 4° inc. IV	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	12/05/2021	Relatório Conclusivo (peça 13)	Art. 5° inc. I Art. 8º, § 1º	Interrupção da prescrição principal. Marco inicial da contagem do prazo da prescrição intercorrente
3	04/06/2021	Notificação de arrolado para apresentar defesa escrita - Romullo Assis dos Santos (peça 15)	Art. 8º, § 1º	Interrupção da prescrição intercorrente
4	20/07/2021	Resolução CDR/RJ - Turma 1 - 0023/2021 (peça 18)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
5	01/09/2021	Resolução CDR/RJ - Turma 2 - 0034/2024	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

Evento	Data	Documento	Resolução-TCU 344/2022	Efeito
6	17/06/2024	Relatório de TCE (peça 33)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
7	07/08/2024	Processo autuado no TCU	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições
8	22/10/2024	Instrução inicial e pronunciamento da Unidade Técnica autorizando a citação do responsável (peças 44-46)	Art. 5° inc. II Art. 8º, § 2º	Interrupção de ambas as prescrições

24. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que **não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente**.

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

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

26. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal.

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações e da revelia:

28. Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário.

29. No caso vertente, a citação dos responsáveis se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, de dados do TSE, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios ficou comprovada, conforme descrito abaixo:

a) Romullo Assis dos Santos – conforme Ofício 48946/2024 – Seproc (peça 49), com data de ciência em 5/11/2024 (peça 51); Ofício 48947/2024 – Seproc (peça 48), com data de ciência em 5/11/2024 (peça 50);

b) Fernanda Lima Gouvea - Ofício 22149/2026 – Seproc (peça 66), com data de ciência em 30/6/2026 (peça 71); Ofício 22150/2026 – Seproc (peça 65), com data de ciência em 29/6/2026 (peça 68).

30. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

31. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.

32. Embora o responsável não tenha apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor. Esses elementos foram examinados na instrução preliminar (peças 16 e 21) mas não se mostraram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

33. Com efeito, segundo o documento denominado 'Envio de Informações à Corregedoria Sobre Fato lrregular' (peça 6), foi procedido levantamento dos contratos de CDC salário da agência para trabalho de prospecção de renovação, ocasião em que se identificou que a cliente Fernanda Lima Gouvea, companheira do empregado Romullo Assis dos Santos, possuía diversos contratos de CDC ativos. Eram 43 contratos dessa modalidade perfazendo um montante aproximado de R$ 674.278,96.

34. Ao pesquisar o histórico de avaliações percebeu-se que o concessor, Gerente Romullo Assis dos Santos, indicava a intenção de liquidar contratos ativos na avaliação de cliente comercial do SIRIC, porém não cumpria a maioria das liquidações, fazendo assim com que o SIRIC permitisse a contratação da nova operação entendendo que a alçada seria do gerente concessor e portanto dispensando indevidamente a necessidade de comitê de crédito.

35. Esse procedimento vinha se repetindo, pelo menos, desde 24/04/2018 até 08/12/2019 o que se tornou um mecanismo de rolagem de dívidas (peça 6, p. 1).

36. A partir 08/01/2020 foi identificada outra maneira de manter a rolagem de dívidas com a contratação de operação 191 (Renegociação de Dívidas – Modalidade 000 – Reestruturação Financeira) tendo o cheque especial como objeto da renegociação e que em momento algum foi devidamente liquidado.

37. A soma dos contratos de renegociação perfez um montante aproximado de R$ 320.243,98 distribuídos em 11 contratos. Todos os contratos de renegociação foram contratados com o valor máximo de R$ 29.000,00 dificultando a identificação da alçada competente pelos sistemas corporativos. O endividamento total da cliente alcançou R$ 1.069.271,24 (peça 6, p. 1).

38. Segundo o relatório conclusivo da Caixa, foram identificados 5 contratos, em que foi utilizado o expediente de incorporação de parcelas fora dos padrões normatizados: 3146.107.0000985-91; 3146.107.0000987-53; 3146.107.0000991-30; 3146.107.0001006-77; 3146.400.0003423-20 (peça 13, p. 3; Volume I, fls. 18).

39. Para exemplificar a irregularidade a Caixa utilizou o contrato 3146.107.0000991-30, esclarecendo que se trata de um contrato operação 107, contratado no dia 19/12/2016, junto a AG Norte Shopping. Em 20/09/2019 foi comandada a incorporação da parcela de número 34, solicitada por Romullo Assis dos Santos, matrícula C122204 (peça 13, p. 3).

40. Cinco parcelas depois foi feita nova incorporação na prestação 41, solicitada novamente pelo empregado Romullo. Procedimento repetido também nas parcelas 43 e 47. Portanto três lançamentos de incorporação, sem o MO 30913 preenchido e fora do prazo mínimo de intervalo entre os lançamentos, porquanto a regra seria a obrigação da assinatura do MO 30913 e o pagamento de 11 prestações em sequência, para que fosse possível solicitar a incorporação (peça 13, p. 3).

41. Foram identificados 35 contratos, todos sem dossiê e com irregularidades na sua concessão e liquidação (peça 13, p. 4):

19.1095.105.0001076-30;	19.1095.105.0001077-11;	19.1095.105.0001082-89;
19.1095.105.0001084-40;	19.1095.105.0001086-02;	19.1095.105.0001087-93;
19.1095.105.0001088-74;	19.1095.105.0001091-70;	19.1095.105.0001092-50;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

19.1095.105.0001096-84; 19.1095.105.0001097-65; 19.1095.105.0001100-03; 19.1095.105.0001101-86; 19.1095.105.0001102-67; 19.1095.105.0001103-48; 19.1095.105.0001105-00; 19.1095.105.0001106-90; 19.1095.105.0001107-71; 19.1095.105.0001108-52; 19.1095.105.0001109-33; 19.1095.105.0001110-77; 19.1095.105.0001111-58; 19.1095.105.0001112-39; 19.1095.105.0001113-10; 19.1095.105.0001114-09; 19.1095.105.0001115-81; 19.1095.105.0001116-62; 19.1095.105.0001117-43; 19.1095.105.0001118-24; 19.1095.105.0001119-05; 19.1095.105.0001120-49; 19.1095.105.0001121-20; 19.1095.105.0001122-00; 19.1095.105.0001123-91; 19.1095.105.0001124-72.

42. A Caixa esclareceu que a linha de crédito 105 é um produto destinado a clientes que recebem crédito salário na Caixa. Por tal característica, o cliente é beneficiado com uma taxa de juros mais baixa.

43. No entanto, analisando o comprovante de renda utilizado na conta corrente 1095.001.24142-2, indicada para recebimento do empréstimo, a Caixa constatou que a cliente, de nome Fernanda, era servidora federal, tendo no documento a informação do crédito salário no Banco do Brasil, conta 1015.0000000586412, que a descredenciava para a contratação da linha de crédito 105 (peça 13, p. 4; Volume I, fls. 117).

44. A Caixa esclareceu, ainda, que para realizar nova contratação, concomitante ao movimento de liquidação de um contrato anterior, o empregado deve alimentar o SIRIC com informações do cliente, referentes a: renda, garantias, contratos a liquidar.

45. Estes dados financeiros são usados como parâmetro da avaliação. Após concluída, a avaliação é posta em voto e enviada ao comitê referente a alçada do valor solicitado, para que seja aprovada. Existe a necessidade do voto, pois não é considerado apenas o valor do novo crédito, mas sim este valor, somado ao valor da dívida (peça 13, p. 4).

46. No entanto, a cada criação de contrato, o arrolado informava no SIRIC renda formal, renda informal não comprovada, informação de liquidação de contratos anteriores e a intenção de valor pretendido dentro da alçada de Gerente PF, citando todos os contratos desta linha de crédito de titularidade da cliente (peça 13, p. 4) Volume I, fls. 20 a 69).

47. Com este procedimento, o arrolado garantia que o crédito fosse aprovado, fazendo posteriormente a contratação, sem que a operação fosse travada pela ausência de comitê, pois o novo contrato tinha valor dentro da alçada. Assim, o arrolado deixava de cumprir as obrigatoriedades de apreciação no comitê, e efetivar a liquidação das operações citadas, ficando com todo o recurso da operação (peça 13, p. 4).

48. Foram também identificados 08 contratos sem dossiê e com irregularidades na sua concessão e liquidação: 19.1095.400.0003955-10; 19.1095.400.0003974-83; 19.1095.400.0003976-45; 19.1095.400.0003979-98; 19.1095.400.0003989-60; 19.1095.400.0004030-41; 19.1095.400.0004035-56; 19.1095.400.0004039-80. 5.1.6.5.2 (peça 13, p. 5).

49. A Caixa esclareceu que a linha de crédito 400 é um produto que trabalha com limite pré-aprovado, para contratação posterior do cliente, através dos canais alternativos, ATM, Internet Banking (peça 13, p. 5).

50. Segundo a Caixa o empregado deve alimentar o SIRIC com informações do cliente, referentes a: renda, garantias, contratos a liquidar. Esses dados financeiros são usados como parâmetro de avaliação (peça 13, p. 5).

51. No entanto, a cada criação de um contrato novo, o arrolado informava no SIRIC renda formal, renda informal não comprovada, informação de liquidação de contratos anteriores e a intenção de valor pretendido dentro da alçada de Gerente PF citando todos os contratos desta linha de crédito de titularidade da cliente (peça 13, p. 5). (Volume I, fls. 20 a 69).

52. Com este procedimento, o arrolado garantia a aprovação de limite de crédito, ficando os valores disponíveis para uso do cliente, para contratação a qualquer momento, com linha de crédito calculada em parâmetros de renda incorretas (peça 13, p. 5).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

53. Enfim, segundo o relatório conclusivo da Caixa, o responsável Romullo Assis dos Santos praticou as irregularidades e infringiu os normativos a seguir descritos:

Contratos	Irregularidades
3146.107.0000985-91; 3146.107.0000987-53; 3146.107.0000991-30; 3146.107.0001006-77; 3146.400.0003423-20	Realização de incorporações de parcelas sem o Termo Aditivo de Contrato de Crédito ou o preenchimento do MO 30913; por incorporar parcelas sem o intervalo mínimo de 11 prestações pagas.
Normativos infringidos	CO 261.051 – 3.9.5 / 3.9.5.3.1: Possuir pagamento de, no mínimo, 11 prestações entre o pedido anterior e um novo pedido. – 3.9.5.4.6: Imprime, no subsistema 10-66, o Termo Aditivo de Contrato de Crédito para adiamento do pagamento da prestação gerado pelo sistema ou, na inoperância deste, utiliza o MO30913e colhe a assinatura do cliente. CO 261.062 e 065 – 3.9.5 / 3.9.5.1: Consiste no adiamento do pagamento de prestação, a pedido do cliente e a solicitação é feito por meio do MO30913. - 3.9.5.3.1 Possuir pagamento de, no mínimo, 11 prestações entre o pedido anterior e um novo pedido. CO 261.072 – 3.8.5 / 3.8.5.1: Consiste no adiamento do pagamento de prestação, a pedido do cliente e a solicitação é feito por meio do MO30913. – 3.8.5.3.1: Possuir pagamento de, no mínimo, 11 prestações entre o pedido anterior e um novo pedido.

Contratos	Irregularidades
19.1095.105.0001076-30; 19.1095.105.0001077-11; 19.1095.105.0001082-89; 19.1095.105.0001084-40; 19.1095.105.0001086-02; 19.1095.105.0001087-93; 19.1095.105.0001088-74; 19.1095.105.0001091-70; 19.1095.105.0001092-50; 19.1095.105.0001096-84; 19.1095.105.0001097-65; 19.1095.105.0001100-03; 19.1095.105.0001101-86; 19.1095.105.0001102-67; 19.1095.105.0001103-48; 19.1095.105.0001105-00; 19.1095.105.0001106-90; 19.1095.105.0001107-71; 19.1095.105.0001108-52; 19.1095.105.0001109-33; 19.1095.105.0001110-77; 19.1095.105.0001111-58; 19.1095.105.0001112-39; 19.1095.105.0001113-10; 19.1095.105.0001114-09; 19.1095.105.0001115-81; 19.1095.105.0001116-62; 19.1095.105.0001117-43; 19.1095.105.0001118-24; 19.1095.105.0001119-05; 19.1095.105.0001120-49; 19.1095.105.0001121-20; 19.1095.105.0001122-00; 19.1095.105.0001123-91; 19.1095.105.0001124-72.	Contratação de linha de crédito especifica para correntistas com crédito salário na Caixa, para cliente sem o recebimento do mesmo; não constituiu dossiê para crédito contratado; renovação de crédito condicionado a liquidação, sem realização de comitê visto que o somatório dos contratos informados ultrapassava a alçada de gerente PF; Não efetivação da liquidação.
Normativos infringidos	CO 053.069 a 077 – 3.1 – 3.1.1: OP 105; MOD 002 – Credito Salario Caixa – (Price/Pré Fixado/Mensal); Empregados de empresas privadas e públicas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

	(União, Estados, Distrito Federal e Municípios e de seus respectivos órgãos e entidades), ativos ou inativos, que recebam crédito de salário ou proventos efetuados em conta de depósitos na CAIXA de titularidade do tomador, mediante pagamento de salário ou provento firmado com o empregador, na forma do CO081 ou CO146. CO 261.052 a 062 – 3.4 – 3.4.1: A documentação que compõe o dossiê é arquivada na sequência abaixo observado o MN de cada produto: ficha cadastro atualizada e assinada (MO33005), que não pode apresentar rasuras, ressalvas ou emendas; documento de identidade, conforme CO020; comprovante de regularidade da situação cadastral do CPF do tomador e avalista, se for o caso, conforme CO020; comprovante de endereço, conforme CO020; resultado da pesquisa cadastral manual, se for o caso; pesquisa SIJUR efetuada no Portal (http://www.portal.dijur.caixa). A pesquisa será obrigatória na composição do dossiê quando a alçada responsável pela deliberação da contratação for do Comitê de Avaliação de Negócios e Renegociação da Agência/PA ou superior. Quando for identificada a existência de processo judicial contra CAIXA em nome do tomador, deverá compor o dossiê, também, o parecer jurídico quanto ao impedimento ou continuidade da operação. documentos comprobatórios de regularização de eventuais restrições cadastrais; comprovantes de rendimentos, conforme CR016; autorização do Comitê para a contratação do empréstimo ou financiamento, quando de alçada superior, conforme AL021 e OR004; procuração e Documentação específica exigida do procurador, se for o caso, conforme item 3.5.1; documentação específica exigida do avalista, se for o caso, conforme Anexo I. caso haja registro na pesquisa SIJUR de demanda judicial que envolva a CAIXA, aciona o JURIR para posicionamento e emissão de manifestação jurídica quanto aos possíveis riscos jurídicos relativos à continuidade da negociação. AL 021.033 a 036 – 3.1 – 3.1.1.1: O Regime de Alçadas não desobriga a autoridade competente de observar as normas específicas de cada modalidade de operação, inclusive os eventuais limites de crédito e/ou exposição ao risco por tomador e/ou por operação, a existência de disponibilidade orçamentária e financeira e a correta instrução dos correspondentes processos de contratação. 3.1.1.2 Para fins de enquadramento nos limites de alçada de concessão de empréstimos e financiamentos no âmbito comercial, deve ser considerado, para um mesmo cliente, o somatório dos seus compromissos já existentes nas linhas de crédito abaixo relacionadas, acrescido do valor decorrente da proposta em aprovação: • Crédito Pessoal, Crédito Salário e Antecipações. 3.1.1.2.1 O enquadramento de uma operação no regime de alçadas refere-se às respectivas tabelas do item 3.2.1, ou seja, o enquadramento de operações com garantia respeita o comprometimento do cliente em operações com garantia e o enquadramento de operações sem garantia respeita o comprometimento do cliente em operações sem garantia. 3.1.1.2.2 Somatório dos compromissos já existentes é o resultado decorrente da soma dos saldos das operações vencidas, não pagas e vincendas, concedidas ao proponente do crédito. 3.2.1.3 Gerente de Relacionamento PF - GC - Até 20.000,00. CR 016.213 a 226 – 3.6.9 – 3.6.9.1: O Gerente concessor é responsável por verificar se a operação avaliada no SIRIC está de acordo com os normativos de concessão de crédito vigentes. 3.6.9.2: Quando a Avaliação de risco de crédito for efetuada com renovação/liquidação de outro contrato, os funcionários e Gerente envolvidos tornam-se responsáveis pela liquidação das operações listadas no relatório de avaliação do cliente. CR 016.227 a 228 – 3.5.12 – 3.5.12.1: O empregado é responsável por verificar se a operação avaliada no SIRIC está de acordo com os normativos de concessão de crédito vigentes. 3.5.12.2: Quando a Avaliação de risco de crédito for efetuada com renovação/liquidação de outro contrato, os funcionários e Gerente envolvidos tornam-se responsáveis pela liquidação das operações listadas no relatório de avaliação do cliente, conforme quadro seguinte: a validade desta é condicionada a(s) intenção(ões) de renovar/liquidar o(s) contrato(s).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

Contratos	Irregularidades
19.1095.400.0003955-10; 19.1095.400.0003974-83; 19.1095.400.0003976-45; 19.1095.400.0003979-98; 19.1095.400.0003989-60; 19.1095.400.0004030-41; 19.1095.400.0004035-56; 19.1095.400.0004039-80.	Não constituição de dossiê para crédito contratado; Renovação de crédito condicionado a liquidação, sem realização de comitê visto que o somatório dos contratos informados ultrapassava a alçada de gerente PF; não efetivação da liquidação.
Normativos infringidos	CO 261.050 a 051 e 053 – 3.4 – 3.4.1: A documentação que compõe o dossiê é arquivada na sequência abaixo observado o MN de cada produto: ficha cadastro atualizada e assinada (MO33005), que não pode apresentar rasuras, ressalvas ou emendas; documento de identidade, conforme CO020; comprovante de regularidade da situação cadastral do CPF do tomador e avalista, se for o caso, conforme CO020; comprovante de endereço, conforme CO020; resultado da pesquisa cadastral manual, se for o caso; pesquisa SIJUR efetuada no Portal (http://www.portal.dijur.caixa). A pesquisa será obrigatória na composição do dossiê quando a alçada responsável pela deliberação da contratação for do Comitê de Avaliação de Negócios e Renegociação da Agência/PA ou superior. Quando for identificada a existência de processo judicial contra CAIXA em nome do tomador, deverá compor o dossiê, também, o parecer jurídico quanto ao impedimento ou continuidade da operação. documentos comprobatórios de regularização de eventuais restrições cadastrais; comprovantes de rendimentos, conforme CR016; autorização do Comitê para a contratação do empréstimo ou financiamento, quando de alçada superior, conforme AL021 e OR004; procuração e Documentação específica exigida do procurador, se for o caso, conforme item 3.5.1; documentação específica exigida do avalista, se for o caso, conforme Anexo I. caso haja registro na pesquisa SIJUR de demanda judicial que envolva a CAIXA, aciona o JURIR para posicionamento e emissão de manifestação jurídica quanto aos possíveis riscos jurídicos relativos à continuidade da negociação. AL 021.031 a 032 – 3.1 – 3.1.1.1: O Regime de Alçadas não desobriga a autoridade competente de observar as normas específicas de cada modalidade de operação, inclusive os eventuais limites de crédito e/ou exposição ao risco por tomador e/ou por operação, a existência de disponibilidade orçamentária e financeira e a correta instrução dos correspondentes processos de contratação. 3.1.1.2 Para fins de enquadramento nos limites de alçada de concessão de empréstimos e financiamentos no âmbito comercial, deve ser considerado, para um mesmo cliente, o somatório dos seus compromissos já existentes nas linhas de crédito abaixo relacionadas, acrescido do valor decorrente da proposta em aprovação: CDC 3.1.1.2.1 Somatório dos compromissos já existentes é o resultado decorrente da soma dos saldos das operações vencidas, não pagas e vincendas, concedidas ao proponente do crédito. 3.2.1.2 Gerente de Relacionamento PF - GC - Até 27.000,00 CR 016.206 a 209 e 212 – 3.6.10 – 3.6.10.1: O Gerente concessor é responsável por verificar se a operação avaliada no SIRIC está de acordo com os normativos de concessão de crédito vigentes. 3.6.10.2: Quando a Avaliação de risco de crédito for efetuada com renovação/liquidação de outro contrato, os funcionários e Gerente envolvidos tornam-se responsáveis pela liquidação das operações listadas no relatório de avaliação do cliente.
Contratos	**Irregularidades**
19.1095.191.0000770-09; 19.1095.191.0000774-24; 19.1095.191.0000775-05; 19.1095.191.0000777-77; 19.1095.191.0000785-87; 19.1095.191.0000793-97; 19.1095.191.0000794-78; 19.1095.191.0000801-31;	Não constituição de dossiê para crédito contratado; Renegociação de CROT condicionada a liquidação, sem realização de comitê visto que o somatório dos contratos informados ultrapassava a alçada de gerente PF; Não efetivar a liquidação do CROT; sem realização de conformidade.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

19.1095.191.0000802-12; 19.1095.191.0000804-84; 19.1095.191.0000805-65.	
Normativos infringidos	CO 261.063 a 065 e 070 e 071 – 3.4 – 3.4.1 / CO261.072 a 077 – 3.3 – 3.3.1: A documentação que compõe o dossiê é arquivada na sequência abaixo observado o MN de cada produto: ficha cadastro atualizada e assinada (MO33005), que não pode apresentar rasuras, ressalvas ou emendas; documento de identidade, conforme CO020; comprovante de regularidade da situação cadastral do CPF do tomador e avalista, se for o caso, conforme CO020; comprovante de endereço, conforme CO020; resultado da pesquisa cadastral manual, se for o caso; pesquisa SIJUR efetuada no Portal (http://www.portal.dijur.caixa). A pesquisa será obrigatória na composição do dossiê quando a alçada responsável pela deliberação da contratação for do Comitê de Avaliação de Negócios e Renegociação da Agência/PA ou superior. Quando for identificada a existência de processo judicial contra CAIXA em nome do tomador, deverá compor o dossiê, também, o parecer jurídico quanto ao impedimento ou continuidade da operação. documentos comprobatórios de regularização de eventuais restrições cadastrais; comprovantes de rendimentos, conforme CR016; autorização do Comitê para a contratação do empréstimo ou financiamento, quando de alçada superior, conforme AL021 e OR004; procuração e Documentação específica exigida do procurador, se for o caso, conforme item 3.5.1; documentação específica exigida do avalista, se for o caso, conforme Anexo I. caso haja registro na pesquisa SIJUR de demanda judicial que envolva a CAIXA, aciona o JURIR para posicionamento e emissão de manifestação jurídica quanto aos possíveis riscos jurídicos relativos à continuidade da negociação. AL 021.037 a 043 – 3.1 – 3.1.1.1 O Regime de Alçadas não desobriga a autoridade competente de observar as normas específicas de cada modalidade de operação, inclusive os eventuais limites de crédito e/ou exposição ao risco por tomador e/ou por operação, a existência de disponibilidade orçamentária e financeira e a correta instrução dos correspondentes processos de contratação. 3.1.1.2.2 Somatório dos compromissos já existentes é o resultado decorrente da soma dos saldos das operações vencidas, não pagas e vincendas, concedidas ao proponente do crédito. 3.2.3.8 Gerente de Relacionamento PF - GC - Até 120.000,00 CO 451.011 a 021 – 3.3 – 3.3.3 Realizar renegociação de CROT adimplente ou em atraso somente quando o cliente não apresentar margem disponível no SIRIC para contratação de outra operação parcelada com melhores condições. 3.3.3.1 O limite da conta do cliente é liquidado concomitantemente à renegociação. Versão 011 a 012; 3.6.5 3.6.5.1 A conformidade do processo de renegociação é reativa e realizada sob diretrizes da GEOPE. 3.6.5.2 Os checklists de conformidade estão disponíveis no siiac.caixa. 3.6.5.3 As operações realizadas via SIGA são dispensadas de verificação de conformidade, dada a ausência de instrumento contratual e controle de alçada. 3.6.5.4 As operações comandadas diretamente no SIAPI são submetidas à conformidade reativa, observando-se regras pertinentes ao instrumento contratual, às garantias e ao regime de alçada . 3.6.5.5 Responde o agente concessor pela ausência de conformidade no processo de renegociação. Versão e 013 a 021; 3.7 3.7.1.1 A conformidade do processo de renegociação é reativa e realizada sob diretrizes da GEOPE. 3.7.1.2 Os checklists de conformidade estão disponíveis no siiac.caixa. 3.7.1.3 As operações realizadas via SIGA são dispensadas de verificação de conformidade, dada a ausência de instrumento contratual e controle de alçada. 3.7.1.4 As operações comandadas diretamente no SIAPI são submetidas à conformidade reativa, observando-se regras pertinentes ao instrumento contratual, às garantias e ao regime de alçada. 3.7.1.5 Responde o agente concessor pela ausência de conformidade no processo de renegociação.
Descumprimentos do arrolado Romullo Assis dos Santos, no código de conduta Caixa. **Tirar vantagem da posição, em beneficiamento próprio e de parente.** RH 200.005 a 008 – 1.2.1 – Versão 005: 1.2.1.2 Ocorre sempre que interesses pessoais influenciam ou possam influenciar, direta ou indiretamente, nas análises e decisões tomadas quando do exercício das atividades na	

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

CAIXA. 1.2.1.3 O interesse pessoal é caracterizado pela vontade do empregado ou dirigente em obter qualquer vantagem, imediata ou não, material ou não, em favor próprio ou de parentes, amigos, ou outras pessoas com as quais o empregado ou dirigente tem ou teve relações pessoais, comerciais ou políticas em detrimento da empresa. 1.2.1.4 A ocorrência de conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do alcance efetivo do benefício, econômico ou não, pelo empregado ou por terceiro. Versão 006 a 008: 6.1.2.1.2 Ocorre sempre que interesses pessoais influenciam ou possam influenciar, direta ou indiretamente, nas análises e decisões tomadas quando do exercício das atividades na CAIXA ou na sua representação. 6.1.2.1.3 O interesse pessoal é caracterizado pela vontade do agente público em obter qualquer vantagem, imediata ou não, material ou não, em favor próprio ou de parentes, amigos, ou outras pessoas com as quais tenham ou tiveram relações pessoais, comerciais ou políticas em detrimento da CAIXA ou de terceiros quando a CAIXA atue por mandato.
6.1.2.1.4 A ocorrência de conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do alcance efetivo do benefício, econômico ou não, pelo agente público ou por terceiro.

54. No mais, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz).

55. Dessa forma, o responsável Romullo Assis dos Santos deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 e a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU.

Da defesa da responsável Fernanda Lima Gouvea

56. A responsável Fernanda Lima Gouvea apresentou defesa, que passa a ser analisada em seguida:

57. **Argumento 1 (peça 72):**

57.1. Sustenta que a pretensão punitiva estaria prescrita em relação à sua pessoa, pois a citação ocorreu em 30/6/2026, enquanto o relatório conclusivo da Caixa Econômica Federal data de 12/5/2021, ultrapassando o prazo quinquenal previsto no art. 5º, II, da Lei 9.873/99 e no art. 5º, II, da Resolução 344/2022 do TCU. Argumenta que, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, o termo inicial da prescrição, em casos de omissão no dever de prestar contas, é a data em que as contas deveriam ter sido apresentadas ou a data de entrada do processo de fiscalização no Tribunal de Contas (peça 72, p. 1-3).

58. **Análise do argumento 1:**

58.1. No parecer constante da peça 56, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União analisou a questão da prescrição à luz da Resolução-TCU 344/2022, que estabelece o prazo de cinco anos para as pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito do Tribunal. O órgão ministerial destacou que, conforme o §1º do art. 5º da referida resolução, admite-se a repetição das causas interruptivas de mesma natureza, ainda que tenha registrado ressalvas quanto à razoabilidade dessa interpretação (peça 56, p. 1).

58.2. O MPTCU ressaltou que, embora Fernanda Lima Gouvea não tenha sido arrolada como responsável na fase interna da Tomada de Contas Especial, não se poderia reconhecer a prescrição em relação às pretensões ressarcitória e punitiva contra ela. Argumentou que o processo de TCE tem como um de seus objetivos a identificação de todos os possíveis responsáveis, inclusive aqueles que só venham a ser identificados após a instauração do procedimento (peça 56, p. 1-2).

58.3. O parecer citou o Acórdão 2.219/2023-2ª Câmara do TCU, que diferencia causas de interrupção de natureza objetiva - que afetam todos os possíveis responsáveis - das de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

natureza subjetiva - que atingem apenas os diretamente implicados. O MPTCU defendeu que, para garantir a segurança jurídica e a razoável duração do processo, terceiros identificados posteriormente devem ser cientificados em até cinco anos do primeiro ato inequívoco de apuração do fato (peça 56, p. 2).

58.4. No caso concreto, o Ministério Público observou que o relatório conclusivo que marcou a primeira interrupção da contagem do prazo prescricional foi emitido em 12/5/2021. Considerando que, até a data do parecer (14/4/2025), não haviam se passado cinco anos desde esse marco, concluiu que não houve prescrição em relação a Fernanda Lima Gouvea, sendo possível sua citação para apresentação de defesa (peça 56, p. 2).

58.5. Diante disso, o MPTCU manifestou-se pela necessidade de citação de Fernanda Lima Gouvea para que apresentasse alegações de defesa em face da irregularidade, entendendo que não se configurou a prescrição da pretensão punitiva ou ressarcitória do TCU (peça 56, p. 2-3).

58.6. A unidade técnica do TCU analisou a questão da prescrição à luz da Resolução-TCU 344/2022 e concluiu 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 (peça 44, p. 2-3; peça 53, p. 5-6).

58.7. No caso concreto, a tabela de eventos processuais constantes das instruções do TCU demonstra que, após a emissão do relatório conclusivo em 12/5/2021, houve sucessivos atos interruptivos do prazo prescricional, tais como notificações, julgamentos administrativos, instauração da Tomada de Contas Especial, elaboração do relatório do tomador de contas e autuação do processo no TCU, todos dentro do prazo de cinco anos (peça 44, p. 3; peça 53, p. 5-6).

58.8. Além disso, a jurisprudência do TCU admite que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, atingindo todos os possíveis responsáveis indistintamente (Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara citado pelo MPTCU), e que a contagem do prazo prescricional pode ser interrompida por atos de apuração, notificação, citação ou audiência, conforme o caso (peça 44, p. 2-3; peça 53, p. 5-6).

58.9. Dessa forma, os argumentos da defesa quanto à ocorrência de prescrição não encontram respaldo na linha adotada pelo TCU para o caso concreto, uma vez que os marcos interruptivos do prazo prescricional foram devidamente observados e não houve o transcurso do prazo quinquenal sem a prática de ato interruptivo.

59. **Argumento 2 (peça 72):**

59.1. A responsável, em síntese, se vale de argumentos baseados nas seguintes premissas:

I- Decisões na esfera judicial só vinculam o Tribunal quando originadas de processo penal e quando houver sido registrado no dispositivo da sentença a inexistência do fato ou negativa de autoria(peça 72, p. 8-9).

II- Impossibilidade de responsabilização civil com fundamento no art. 935 do Código Civil (peça 72, p. 8).

III- Conclusões da autoridade policial e judiciais (peça 72, p. 6-7).

60. **Análise do argumento 2:**

I – Vinculação das decisões do TCU

60.1. A defesa de Fernanda Lima Gouvea argumenta, acompanhada de documentos oriundos da polícia federal e do justiça federal, que as conclusões das autoridades policiais e judiciais afastam sua responsabilidade pelos ilícitos apurados, destacando que: (i) o inquérito policial instaurado para apuração dos fatos resultou no indiciamento exclusivo de Romullo Assis dos Santos, sem qualquer imputação formal a Fernanda; (ii) o Ministério Público Federal, ao analisar os elementos colhidos, não ofereceu denúncia contra Fernanda, limitando-se a denunciá-la como testemunha de acusação na ação penal movida contra

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

Romullo; e (iii) o juízo criminal não reconheceu qualquer participação de Fernanda nos ilícitos, não havendo sentença penal condenatória ou sequer recebimento de denúncia em seu desfavor (peça 72, p. 5-7; peça 75, p. 1).

60.2. A defesa de Fernanda Lima Gouvea invoca a jurisprudência do Tribunal de Contas da União para sustentar que, nos termos dos Acórdãos 2082/2014-Plenário e 10939/2018-Primeira Câmara, o TCU somente estaria vinculado a decisões judiciais absolutórias quando estas, oriundas de processo penal, registrarem expressamente no dispositivo a inexistência do fato ou a negativa de autoria. Argumenta, ainda, que a absolvição criminal pelo reconhecimento da inexistência do fato impõe o afastamento do débito no âmbito do TCU e o consequente arquivamento da tomada de contas especial, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (peça 72, p. 8-9).

60.3. De fato, a jurisprudência do TCU, citada pela defesa, dentre outras, é pacífica no sentido de que a decisão penal absolutória fundada na inexistência do fato ou na negativa de autoria vincula o Tribunal, impedindo a responsabilização civil do agente no âmbito do controle externo.

60.4. No caso concreto, contudo, não há sentença penal absolutória em favor de Fernanda Lima Gouvea, mas sim a inexistência de imputação penal, uma vez que ela não foi denunciada nem indiciada, figurando apenas como testemunha de acusação na ação penal movida contra Romullo Assis dos Santos (peça 75, p. 1).

60.5. A jurisprudência do TCU não impede, em tese, a responsabilização civil de pessoa que não tenha sido denunciada criminalmente, desde que haja nos autos elementos objetivos que demonstrem sua participação ou benefício nos ilícitos apurados, conforme foi o entendimento no parecer do MPTCU à peça 56.

60.6. Portanto, os argumentos da defesa encontram respaldo parcial na jurisprudência do TCU: a responsabilização civil deve ser afastada caso haja sentença penal absolutória fundada na inexistência do fato ou negativa de autoria, o que não se verifica no presente caso. Contudo, a ausência de imputação penal, por si só, não impede a responsabilização civil, desde que haja prova inequívoca de participação ou benefício, o que, conforme já analisado pelo MPTCU (peça 56), não se verifica nos autos em relação a Fernanda Lima Gouvea.

II - Impossibilidade de responsabilização civil com fundamento no art. 935 do Código Civil

60.7. A defesa de Fernanda Lima Gouvea sustenta que, diante da ausência de indiciamento no inquérito policial, da não apresentação de denúncia pelo Ministério Público Federal e do fato de ter sido arrolada como testemunha de acusação na ação penal, não seria possível sua responsabilização civil pelos ilícitos apurados. Fundamenta tal alegação no artigo 935 do Código Civil, segundo o qual a absolvição criminal fundada na negativa de autoria impede a responsabilização civil, e cita precedentes do Tribunal de Contas da União que reconhecem que a absolvição criminal pelo reconhecimento da inexistência do fato ou da negativa de autoria impõe o afastamento do débito no âmbito do TCU e o consequente arquivamento da tomada de contas especial (peça 72, p. 8-9).

60.8. De fato, a análise dos autos revela que o Relatório Final do Inquérito Policial 2022.0037169-SR/PF/RJ concluiu pelo indiciamento exclusivo de Romullo Assis dos Santos, não havendo imputação formal a Fernanda Lima Gouvea (peça 73, p. 1-4; peça 74, p. 2). O Ministério Público Federal, por sua vez, não ofereceu denúncia contra Fernanda, que figura apenas como testemunha de acusação na ação penal (peça 75, p. 1). Não há, até o momento, sentença penal condenatória ou sequer recebimento de denúncia em seu desfavor.

60.9. O artigo 935 do Código Civil dispõe que ‘a responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal’. No entanto, não há decisão penal absolutória em favor de Fernanda Lima Gouvea, mas sim a inexistência de imputação penal, o que, à luz da jurisprudência do TCU, não impede, por si

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

só, a responsabilização civil, desde que haja nos autos elementos objetivos que demonstrem sua participação ou benefício nos ilícitos apurados.

60.10. Assim, os argumentos da defesa quanto à impossibilidade de responsabilização civil encontram respaldo na ausência de elementos que vinculem Fernanda Lima Gouvea aos ilícitos apurados, bem como na orientação do TCU de que a responsabilização de terceiros, especialmente pessoas físicas privadas, exige prova inequívoca de sua participação ou benefício, o que nos leva a aprofundar a análise nessa questão.

III – Conclusões da autoridade policial e judiciais

60.11. A defesa conclui que o Inquérito Policial 2022.0037169-SR/PF/RJ indiciou apenas Romullo Assis dos Santos, isentando Fernanda de qualquer participação nas fraudes. Ressalta que, na Ação Penal 5113878-66-2025-4-02-5101, o Ministério Público Federal não ofereceu denúncia contra Fernanda, que foi arrolada apenas como testemunha de acusação (peça 72, p. 6-7).

60.12. De fato, já foi dito que o Relatório Final do Inquérito Policial 2022.0037169-SR/PF/RJ, elaborado pela Polícia Federal, concluiu pelo indiciamento apenas de Romullo Assis dos Santos, reconhecendo que ele teria se valido da posição de gerente e da relação de confiança com Fernanda para operacionalizar as fraudes, sem que houvesse participação, ciência ou benefício por parte dela (peça 73, p. 1-4; peça 74, p. 2). O próprio Romullo, em depoimento, assumiu integral responsabilidade pelas fraudes, afirmando que Fernanda não tinha conhecimento das operações e não participou das movimentações financeiras (peça 73, p. 2; peça 74, p. 2).

60.13. No âmbito judicial, a certidão da 10ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro atesta que Fernanda Lima Gouvea figura como testemunha de acusação, e não como ré, na ação penal movida pelo Ministério Público Federal, reforçando a tese de que não foi reconhecida como autora ou partícipe dos ilícitos (peça 75, p. 1).

60.14. Dessa forma, os argumentos da defesa encontram respaldo nos elementos constantes dos autos por ela produzidos nos levando para a análise de mérito de seu último argumento e pedidos finais a seguir.

61. **Argumento 3 e pedidos finais (peça 72):**

61.1. A defesa alega a ilegitimidade passiva, afirmando que não participou das fraudes e não se beneficiou dos empréstimos, que todas as operações foram realizadas exclusivamente por seu ex-companheiro, Romullo Assis dos Santos, que era gerente da Caixa e utilizou sua conta e dados sem seu conhecimento ou consentimento (peça 72, p. 3-5).

61.2. Argumenta que não obteve qualquer acréscimo patrimonial, não possui bens, vive de forma modesta e depende de ajuda dos pais para despesas básicas. Afirma que nunca teve acesso aos valores dos empréstimos e sempre utilizou apenas sua conta no Banco do Brasil, onde recebe seu salário (peça 72, p. 4).

61.3. Sustenta que foi vítima das fraudes, assim como a própria Caixa, e que o verdadeiro responsável é Romullo Assis dos Santos, que confessou integral responsabilidade pelas fraudes em depoimento à Polícia Federal (peça 72, p. 5-6);

61.4. Ao final, nos pedidos, a defesa requer o reconhecimento da prescrição; caso não seja acolhida a prescrição, requer o arquivamento da Tomada de Contas em relação à responsável, excluindo-a do rol de responsáveis e direcionando a cobrança exclusivamente a Romullo Assis dos Santos; alternativamente, pede a expedição de ofício ao juízo criminal para comprovar que Fernanda não foi denunciada e que é apenas testemunha, reforçando a tese de sua inocência (peça 72, p. 10).

62. **Análise do argumento 3 e pedidos finais:**

62.1. De pronto, descartamos a necessidade de diligências saneadoras, pois há elementos suficientes para a análise de mérito.

62.2. Em relação ao argumento da prescrição, a análise já foi feita nesta instrução.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

62.3. No mérito, iniciamos a análise observando que os relatórios da Caixa Econômica Federal apontam que Fernanda Lima Gouvea figurou como titular de 58 contratos ativos, abrangendo diversas modalidades de crédito, todos com indícios de irregularidade na concessão e liquidação (peça 13, p. 3-5; peça 44, p. 4-6; peça 53, p. 8-10). Os documentos internos da Caixa indicam que as operações foram realizadas em seu nome, com documentação assinada e conta corrente aberta e movimentada, sem que houvesse contestação formal da responsável sobre a abertura da conta ou sobre as operações realizadas (peça 13, p. 7; peça 44, p. 6-7).

62.4. Além disso, o relatório conclusivo da Caixa destaca que, apesar de Fernanda Lima Gouvea ter sido identificada como beneficiária direta das operações de crédito irregulares, não houve manifestação contrária às concessões, o que, segundo a apuração interna, evidenciaria sua condição de terceira envolvida (peça 13, p. 7; peça 44, p. 6-7).

62.5. Além disso, os documentos técnicos e extratos de contratos constantes das peças 8, 9, 10, 11 e 12 trazem comprovantes de pagamento, extratos de contratos, avaliações de crédito e planilhas de contratos, todos em nome de Fernanda Lima Gouvea, demonstrando a formalização das operações em seu nome e a movimentação da conta corrente vinculada.

62.6. Contudo, não obstante todos os sinais contrários à defendente, acima relatados, a análise mais detida dos autos revela que, embora Fernanda Lima Gouvea figure como titular formal dos contratos e da conta corrente utilizada nas operações irregulares, não há, até o momento, provas contundentes de sua participação ativa nas fraudes. Não foram localizados nos autos documentos que contenham sua assinatura de próprio punho em contratos, fichas cadastrais, cartões de assinatura ou outros instrumentos que demonstrem sua anuência expressa às operações. Da mesma forma, não há extratos bancários ou registros de movimentações financeiras que comprovem que Fernanda tenha realizado saques, transferências ou pagamentos a partir da conta corrente vinculada aos contratos sob investigação.

62.7. Além disso, o próprio relatório conclusivo da Caixa Econômica Federal reconhece a inexistência de dossiê dos empréstimos concedidos, limitando-se a afirmar que a conta corrente estaria ‘devidamente documentada e assinada’, sem, contudo, apresentar tais documentos nos autos (peça 13, p. 7). Os demais documentos constantes das peças 8, 9, 10, 11 e 12 são predominantemente telas de sistemas internos, relatórios de avaliação de crédito e planilhas cadastrais, sem elementos que permitam aferir a efetiva participação de Fernanda nas operações ou a sua ciência sobre as movimentações realizadas.

62.8. Dessa forma, a documentação disponível não permite afirmar, de maneira inequívoca, que Fernanda Lima Gouvea tenha de fato participado das fraudes, seja por meio de assinatura de contratos, movimentação ativa dos recursos ou qualquer outro ato de gestão dos valores depositados em sua conta.

62.9. A análise dos autos permite considerar até mesmo a hipótese de que o próprio responsável, Romullo Assis dos Santos, na condição de gerente da Caixa Econômica Federal e companheiro de Fernanda Lima Gouvea, tenha se apropriado indevidamente dos dados pessoais dela para formalizar contratos e inserir informações nos sistemas internos da instituição, sem a anuência ou ciência da titular. Tal possibilidade se mostra plausível diante da ausência de documentos assinados de próprio punho por Fernanda, da inexistência de registros de movimentação financeira ativa em sua conta corrente e da falta de dossiês bancários que comprovem sua participação ou benefício direto nas operações sob investigação.

62.10. Cabe ressaltar que a inclusão de pessoas físicas privadas no polo passivo de Tomadas de Contas Especial não implica a inversão do ônus da prova, cabendo ao próprio TCU demonstrar, de forma inequívoca, que o terceiro efetivamente praticou a ilicitude ou concorreu para o dano ao erário. Veja um precedente que pode ser aplicado ao caso concreto, ainda que de forma indireta:

‘Acórdão 1703/2020-Plenário - Relator Ministro Augusto Sherman

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

> No âmbito deste Tribunal, de início, foi promovida a citação apenas do Sr. [ex-servidor] (peças 9-12); entretanto, posteriormente, concluiu-se pela necessária citação, em solidariedade, do Sr. [intermediário] (peça 19). Quanto aos beneficiários, seguiu-se o entendimento jurisprudencial desta Corte no sentido de afastar as responsabilidades, diante da inexistência de prova de que tenham contribuído de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano.
>
> [...]
>
> 23. Por fim, quanto aos beneficiários dos atos irregulares, inexistindo elementos capazes de demonstrar cabalmente que atuaram em conluio com o agente público na prática dos atos fraudulentos, devem ser afastadas suas responsabilidades neste processo'.

62.11. No presente caso, não há elementos objetivos que permitam atribuir a Fernanda Lima Gouvea qualquer conduta dolosa ou culposa relacionada às fraudes apuradas, tampouco que evidenciem sua conivência ou participação nos fatos.

62.12. Diante desse contexto, e considerando a necessidade de observância ao devido processo legal e à presunção de inocência, recomenda-se a exclusão de Fernanda Lima Gouvea da relação processual, por não restar comprovada a sua responsabilidade direta ou indireta pelos ilícitos sob apuração (peça 13, p. 7; peças 8-12).

62.13. A defesa de Fernanda Lima Gouvea argumenta, em síntese, que não houve qualquer acréscimo patrimonial em seu nome em decorrência das operações de crédito sob investigação, sustentando que não se beneficiou dos valores obtidos, não adquiriu bens móveis ou imóveis, não realizou aplicações financeiras e que sua condição financeira permaneceu compatível com sua renda de servidora pública. Alega, ainda, que reside em imóvel de propriedade de seus pais e que depende de ajuda familiar para custear despesas básicas, além de utilizar transporte público por não possuir veículo próprio. Segundo a defesa, tais circunstâncias afastariam a possibilidade de ter havido proveito pessoal ou enriquecimento ilícito em razão das operações irregulares (peça 72, p. 4).

62.14. No exame dos autos, não foram localizados elementos que contradigam de forma objetiva as alegações da defesa quanto à ausência de acréscimo patrimonial. Não há, nos documentos apresentados, registros de aquisição de bens, movimentações financeiras atípicas, aplicações ou qualquer outro indicativo de que Fernanda Lima Gouvea tenha se beneficiado dos recursos oriundos das operações de crédito em seu nome. Os extratos e relatórios constantes das peças 8, 9, 10, 11 e 12 apenas demonstram a formalização dos contratos e a titularidade da conta, sem evidenciar a destinação dos valores ou a realização de despesas incompatíveis com sua renda declarada.

62.15. Dessa forma, os argumentos da defesa encontram respaldo na documentação disponível, não havendo, até o momento, provas nos autos que permitam afastar tal alegação ou que demonstrem que Fernanda Lima Gouvea tenha efetivamente se beneficiado dos valores objeto das operações irregulares.

63. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizada, de forma que devem ser acolhidos e, no mérito, ter seu pedido aceito no sentido da exclusão de seu nome da relação processual.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

64. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

65. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do 'erro grosseiro' à 'culpa grave'. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

66. Quanto ao alcance da expressão 'erro grosseiro', o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar 'o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio' (Acórdão 2.012/2022 – 2ª Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da Lindb).

67. No caso em tela, em relação ao responsável Romullo Assis dos Santos, as irregularidades consistentes no desfalque de numerário da Caixa Econômica Federal configuram violação não só às regras legais [normas internas da Caixa Econômica Federal mencionadas no item 8.1.2 desta instrução], mas também a princípios basilares da administração pública [legalidade, moralidade e impessoalidade]. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

68. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Romullo Assis dos Santos não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Fernanda Lima Gouvea, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ela atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

69. No exame dos autos, observa-se que não há elementos ou provas robustas que permitam atribuir a Fernanda Lima Gouvea responsabilidade pelo desfalque de numerário apurado na Caixa Econômica Federal, nem há evidências objetiva de tenha se beneficiado dos valores objeto das operações irregulares. A ausência de indícios mínimos de participação ou de benefício direto ou indireto afasta a possibilidade de responsabilização civil da referida interessada, em consonância com o princípio da responsabilidade subjetiva e com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, que exige prova inequívoca para a inclusão de terceiros no polo passivo de tomadas de contas especiais.

70. Diante do exposto, propõe-se a exclusão de Fernanda Lima Gouvea do rol de responsáveis da presente Tomada de Contas Especial, por ausência de elementos que justifiquem sua responsabilização, e a manutenção da responsabilização de Romullo Assis dos Santos, nos termos da proposta constante da instrução de peça 53.

71. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 e a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU.

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

73. 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 59.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Romullo Assis dos Santos, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) acolher, parcialmente [rejeitando a preliminar de prescrição], as alegações de defesa apresentadas pela responsável Fernanda Lima Gouvea e, consequentemente, excluir seu nome da relação processual;

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea d, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Romullo Assis dos Santos, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Caixa Econômica Federal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Romullo Assis dos Santos (CPF: 109.148.887-81):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
21/4/2021	8.185,08
21/4/2021	5.462,19
21/4/2021	7.983,48
28/4/2021	9.365,87
30/3/2021	16.460,77
20/4/2021	19.592,49
7/4/2021	20.092,71
29/4/2021	21.505,84
18/4/2021	20.897,49
20/4/2021	21.362,55
29/3/2021	20.701,36
9/4/2021	22.225,06
30/3/2021	21.493,23
13/4/2021	24.112,08
29/3/2021	21.855,85
25/4/2021	23.073,30
16/4/2021	17.736,55
2/4/2021	17.367,24
20/4/2021	18.127,96
19/4/2021	18.477,17
31/3/2021	17.437,77
17/4/2021	18.853,96
29/4/2021	16.584,36

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
14/4/2021	19.222,14
28/3/2021	18.881,56
16/4/2021	19.581,98
29/4/2021	19.615,91
10/3/2021	18.818,94
24/4/2021	17.791,34
5/5/2021	10.746,24
21/3/2021	35.050,13
26/4/2021	24.905,27
9/4/2021	22.874,93
23/4/2021	24.018,69
5/5/2021	23.170,96
9/3/2021	26.728,68
5/5/2021	29.079,00
3/4/2021	30.843,14
20/4/2021	32.335,12
16/4/2021	31.174,56
29/4/2021	31.952,31
19/4/2021	31.683,44
5/5/2021	30.282,00
29/4/2021	31.804,90
31/3/2021	29.940,57
7/4/2021	29.904,09
21/3/2021	2.050,99
21/3/2021	3.535,99
21/3/2021	2.166,18
6/4/2021	2.025,83
21/3/2021	2.477,19
21/4/2021	3.269,97
21/4/2021	7.459,65
19/5/2021	1.723,85
29/4/2021	20.824,22

Valor atualizado do débito (com juros) em 6/7/2026: R$ 1.663.630,92.

d) aplicar individualmente ao responsável Romullo Assis dos Santos, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

f) autorizar também, 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;

g) aplicar ao responsável Romullo Assis dos Santos a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro/RJ, à Caixa Econômica Federal, e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro/RJ que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal".

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174357.

VOTO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em razão de irregularidades na concessão de operações de crédito (CDC e renegociação), ocorridas entre 2017 e 2021.

2. Na fase interna, o tomador de contas concluiu que o dano importava no valor original de R$ 1.044.894,13, imputando responsabilidade a Romullo Assis dos Santos, ex-gerente de atendimento/relacionamento, no período de 4/1/2016 a 7/2/2021, na condição de gestor dos recursos.

3. Nesta Corte, foi acolhida a proposta preliminar do Ministério Público de Contas de citação da companheira do responsável e suposta beneficiária das fraudes, Fernanda Lima Gouvea.

4. Notificado, o responsável Romullo Assis dos Santos não se defendeu e o processo seguiu à sua revelia[1], nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) rejeitou a defesa de Fernanda Lima Gouvea quanto à alegação de prescrição, uma vez que não encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal e considerando que os marcos interruptivos foram devidamente observados sem que transcorressem os prazos referentes à prescrição ordinária ou intercorrente.

6. Quanto ao mérito, a unidade instrutiva acolheu parte das alegações daquela responsável e propôs sua exclusão da relação processual, sob o fundamento de que, embora inexistente sentença penal absolutória, ela não foi denunciada nem indiciada, figurando apenas como testemunha de acusação na ação penal movida contra Romullo Assis dos Santos.

7. Em sua defesa, Fernanda Lima Gouvea alegou ainda que seu ex-companheiro, então gerente da Caixa, teria utilizado sua conta e dados sem seu conhecimento ou consentimento.

8. Nesse contexto, conforme esclarecido pela AudTCE, não há prova inequívoca de participação ou benefício por parte daquela agente e o relatório final do inquérito policial 2022.0037169 SR/PF/RJ concluiu pelo indiciamento exclusivo de Romullo Assis dos Santos.

9. Ao fim, a unidade instrutiva propôs julgar irregulares as contas do ex-gerente de atendimento/relacionamento, condená-lo ao ressarcimento do dano apurado, aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 e inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança. O Ministério Público de Contas concordou integralmente com a proposta da AudTCE.

10. Acolho os pareceres convergentes da AudTCE e do Ministério Público de Contas, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir.

11. Inicialmente, afasto a ocorrência da prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória. De fato, esta não ocorreu, conforme exame fundamentado pela unidade instrutiva nos termos da Resolução 344/2022.

12. Quanto ao mérito, o conjunto probatório revela o nexo entre a conduta do ex-gerente e o dano provocado à Caixa, decorrente de fraudes nas operações contratadas, da manipulação de documentos e da infringência às normas legais. Assim, as contas de Romullo Assis dos Santos devem ser julgadas irregulares, com condenação em débito e aplicação de multa.

[1] Nos processos de controle externo, diferentemente do que ocorre no processo civil, a revelia não implica a presunção de veracidade das imputações contra o responsável. Por isso, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174358.

13. Por fim, diante da gravidade da conduta e considerando a obtenção de vantagem pecuniária pessoal, justifica-se a proposta de aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, pelo prazo de cinco anos.

Ante o exposto, voto para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 14 de outubro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174358.

ACÓRDÃO Nº 2838/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.444/2024-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsáveis: Romullo Assis dos Santos (109.148.887-81) e Fernanda Lima Gouvea (114.409.567-07).
4. Entidade: Caixa Econômica Federal.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Simone Maria Monteiro Deminicis (OAB/RJ 90.797), representando Fernanda Lima Gouvea.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em razão de irregularidades identificadas na concessão de operações de crédito (CDC e renegociação), ocorridas entre 2017 e 2021.

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

9.1. excluir Fernanda Lima Gouvea da relação processual;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, "d", e § 2º, 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, I; 209, II e III, e § 5º; 210 e 214, III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas de Romullo Assis dos Santos, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Caixa Econômica Federal, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a contar das datas indicadas até o dia do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
21/4/2021	8.185,08
21/4/2021	5.462,19
21/4/2021	7.983,48
28/4/2021	9.365,87
30/3/2021	16.460,77
20/4/2021	19.592,49
7/4/2021	20.092,71
29/4/2021	21.505,84
18/4/2021	20.897,49
20/4/2021	21.362,55
29/3/2021	20.701,36
9/4/2021	22.225,06
30/3/2021	21.493,23
13/4/2021	24.112,08
29/3/2021	21.855,85
25/4/2021	23.073,30
16/4/2021	17.736,55
2/4/2021	17.367,24
20/4/2021	18.127,96
19/4/2021	18.477,17
31/3/2021	17.437,77
17/4/2021	18.853,96
29/4/2021	16.584,36

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174359.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
14/4/2021	19.222,14
28/3/2021	18.881,56
16/4/2021	19.581,98
29/4/2021	19.615,91
10/3/2021	18.818,94
24/4/2021	17.791,34
5/5/2021	10.746,24
21/3/2021	35.050,13
26/4/2021	24.905,27
9/4/2021	22.874,93
23/4/2021	24.018,69
5/5/2021	23.170,96
9/3/2021	26.728,68
5/5/2021	29.079,00
3/4/2021	30.843,14
20/4/2021	32.335,12
16/4/2021	31.174,56
29/4/2021	31.952,31
19/4/2021	31.683,44
5/5/2021	30.282,00
29/4/2021	31.804,90
31/3/2021	29.940,57
7/4/2021	29.904,09
21/3/2021	2.050,99
21/3/2021	3.535,99
21/3/2021	2.166,18
6/4/2021	2.025,83
21/3/2021	2.477,19
21/4/2021	3.269,97
21/4/2021	7.459,65
19/5/2021	1.723,85
29/4/2021	20.824,22

9.3. Aplicar a Romullo Assis dos Santos a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia devida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a contar da data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo ora fixado, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação (arts. 26 e 28, II, da Lei 8.443/1992 e 219, II, do Regimento Interno);

9.5. aplicar a Romullo Assis dos Santos a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno;

9.6. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão):

9.6.1. ao responsável e à Caixa Econômica Federal, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.6.2. à Procuradoria da República no estado do Rio de Janeiro (art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992), esclarecendo que os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte têm acesso às peças deste processo de forma eletrônica e automática, ressalvadas aquelas classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal (art. 62, § 1º, da Resolução 259/2014).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81174359.

10. Ata n° 40/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 14/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2838-40/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha (Relator) e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
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 81174359.