GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 026.589/2020-6
Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)
Órgão: Diretoria de Engenharia da Aeronáutica
Responsáveis: Allan dos Santos Goncalez de Brito (401.535.078-29); concessionaria do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.a. (15.578.569/0001-06); Erik Gomes da Silva (403.975.748-35)
Representação legal: Jessica Cristina Lisboa Mizael (514103/OAB-SP) e Renato da Silva Monteiro (481326/OAB-SP), representando Allan dos Santos Goncalez de Brito; Jefferson Lourenco dos Santos (60.644/OAB-DF), Camila Andressa Lacerda Silva (158.956/OAB-MG) e outros, representando Concessionaria do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A..

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DIRETORIA DE ENGENHARIA DA AERONÁUTICA. REPARAÇÃO DE DANOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. OMISSÃO DA GRU AIRPORT. INÉRCIA DO COMANDO DA AERONÁUTICA EM BUSCAR A PROTEÇÃO CONTRATUAL. ROMPIMENTO DO NEXO CAUSAL ENTRE A MANOBRA DOS MILITARES E O DANO FINAL AO ERÁRIO. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. AFASTAMENTO DO DÉBITO E DA MULTA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 214), cujas conclusões contaram com a anuência do titular daquela unidade técnica (peça 215).

"*INTRODUÇÃO*

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peças 193 a 196) interposto por Allan dos Santos Gonçalez de Brito contra o Acórdão 2.450/2025-TCU-2ª Câmara (peça 165), relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz.

1.1. Reproduz-se integralmente o teor do dispositivo da decisão objurgada:

> *ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, incisos I e III, alíneas "b" e "c", 17, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, em:*
>
> *9.1. considerar revel o responsável, Sr. Erik Gomes da Silva para todos os efeitos, dando- se prosseguimento ao processo;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

9.2. julgar regulares as contas da Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A, dando-lhe quitação plena;

9.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Erik Gomes da Silva e Allan dos Santos Gonçalez de Brito, condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres Tesouro Nacional, 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;

Data de ocorrência	***Valor histórico (R$)***
26/12/2019	*163.853,00*

9.4. aplicar aos Srs. Erik Gomes da Silva e Allan dos Santos Gonçalez de Brito, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, nos valores a seguir especificados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsáveis	***Valor (R$)***
Erik Gomes da Silva	*10.000,00*
Allan dos Santos Gonçalez de Brito	*2.000,00*

9.5. autorizar desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes legais, fixando-se o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem 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 os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.6. informar à Procuradoria da República do Estado de São Paulo, ao Controle Interno da Aeronáutica e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.7. informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, que, nos termos do parágrafo único 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.

HISTÓRICO

2. Preambularmente, faz-se breve memorial dos fatos restrito aos de interesse para o exame do recurso.

3. A Diretoria de Engenharia da Aeronáutica instaurou desta tomada de contas especial (TCE) em desfavor de Allan dos Santos Gonçalez de Brito, de Erik Gomes da Silva e da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A. (GRU Airport) em razão dos seguintes fatos concernentes à responsabilização do primeiro, ora recorrente:

a) em 24/1/2016, ao manobrar um carro de combate a incêndio sem autorização da autoridade competente, sem a habilitação exigida para sua condução (no mínimo categoria C), sem a capacitação e o treinamento necessário para tanto, o ora recorrente o colidiu com uma viatura de prevenção, salvamento e combate a incêndio no aeródromo de Guarulhos pertencente à GRU Airport, avariando-a;

b) em decorrência do fato descrito na alínea precedente e de fatos da responsabilidade de outrem, houve prejuízo ao erário correspondente ao ressarcimento pela União à GRU Airport no valor histórico de R$ 163.853,00 para o pagamento do reparo da viatura;

c) notificado na fase interna desta TCE, o ora recorrente não aduziu alegações defensórias suficientes para elidir as irregularidades e não recolheu o valor correspondente prejuízo havido ao erário aos cofres do Tesouro Nacional.

4. Citado no âmbito deste Tribunal, o ora recorrente aduziu alegações defensórias mediante o instrumento juntado à peça 153, em que arguiu a ocorrência de prescrição.

5. O Tribunal não agasalhou a alegação. Como se depreende da leitura do item 14 da fundamentação da decisão (peça 166), anuiu à análise dessa questão exarada nos itens 32 a 35 da instrução reproduzida no relatório da decisão combatida(peça 167) no sentido de que não houve quer [i] transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), à luz do previsto no art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, quer [ii] paralisação do processo por mais de três anos pendente de julgamento ou despacho, o que poderia evidenciar a prescrição intercorrente, prevista no art. 8º do mesmo normativo.

6. Quanto ao mérito das contas do ora recorrente, como se depreende da leitura dos itens 16 e 18 da referida fundamentação da decisão impugnada, a Corte concluiu que ele incorreu em conduta culposa e grave que causou prejuízo ao erário correspondente ao mencionado ressarcimento à empresa GRU Airport e que suas alegações defensórias não afastam a fundamentação fática da sua responsabilização.

7. Daí as deliberações consignadas nos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do dispositivo da decisão, integralmente reproduzido no subitem 1.1 desta instrução.

8. Diante disso, vem Allan dos Santos Goncalez de Brito interpor o recurso ora examinado.

ADMISSIBILIDADE

9. Propôs-se na instrução consistente em exame de admissibilidade juntada à peça 198 não conhecer do recurso ante a sua interposição intempestiva.

10. O Ministro-Relator divergiu desse entendimento, conheceu do recurso com fundamento jurídico nos princípios do formalismo moderado e da verdade material. suspendeu os efeitos dos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do dispositivo da decisão combatida e o encaminho a esta AudRecursos para a elaboração desta instrução.

11. Perfilha-se o entendimento do Ministro-Relator.

MÉRITO

12. Delimitação

12.1. Quanto ao mérito do recurso, no essencial é de perquirir se, tal como alegado:

a) o ora recorrente não incorreu em conduta injurídica dolosa ou culposa e grave, de sorte que não se atenderam os requisitos subjetivos do julgamento no sentido da irregularidade de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

suas contas, da sua condenação e débito e da sua punição mediante aplicação de multa (nesta instrução, item 13);

b) descabe imputar ao ora recorrente a responsabilidade integral pelo prejuízo havido ao erário porque contribuíram para a ocorrência do dano ao erário múltiplos agentes e falhas administrativas sistêmicas da própria Aeronáutica (ibid., item 14).

13. Do incurso do ora recorrente em conduta injurídica culposa e grave causadora de prejuízo ao erário

13.1. O recorrente aduz a tese de que não incorreu em conduta injurídica dolosa ou culposa e grave, de sorte que não se atenderam os requisitos subjetivos do julgamento no sentido da irregularidade de suas contas, da sua condenação e débito e da sua punição mediante aplicação de multa.

13.2. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, inscrita à peça 193, p. 2-4.

13.3. O ora recorrente não estaria formalmente "designado ou habilitado para a condução autônoma de viaturas" e no momento da ocorrência estaria "acompanhado do militar mais antigo presente, o Soldado de Primeira Classe Erik Gomes da Silva, a quem cabia a distribuição das atividades".

13.4. O veículo que conduzia quando da ocorrência se constituiria "[n]um modelo simples e com câmbio automático", doravante chamado "Faísca 07", e o ora recorrente o teria conduzido noutras oportunidades. Na ocasião, "[e]m um contexto de rotina e informalidade", teria informado o Soldado Erik Gomes da Silva de que iria estacionar o veículo para levar a cabo a sua lavagem e este o teria autorizado a fazê-lo em tom informal.

13.5. A autorização informal, dada por "um militar mais antigo em um ambiente de rígida hierarquia", teria "exerc[ido] peso determinante na conduta do [ora] recorrente".

13.6. Estacionado o veículo, teria sido necessário mover para um local próximo da mangueira empregada para a lavagem um segundo veículo de outro modelo, doravante chamado "Panther 011", que o ora recorrente não estaria habituado a conduzir. A condução com destreza do Panther 011 requereria o conhecimento de que o seu motor ficaria "significativamente mais acelerad[o]" quando ligada a sua bomba d'água, esta estaria ligada naquele momento e não haveria "sinaliza[ção]" nesse sentido. Ao engatar a marcha e liberar o freio de mão, o veículo teria avançado "repentinamente e de forma imprevisível", com o que o ora recorrente teria se desequilibrado e malogrado acionar o pedal de freio, do que resultou colisão com o Faísca 07.

13.7. As circunstâncias descritas retro consistiriam em elementos de convencimento de que o ora recorrente não incorreu em conduta dolosa ou culposa grave. Na pior das hipóteses teria ele incorrido em conduta culposa não qualificável de grave porque consistente num "erro humano em circunstâncias complexas e atípicas", a que se acresce, como atenuante, a sua "condição de soldado obediente à hierarquia militar e atuando em atividade de rotina".

13.8. Seria pacífico na doutrina e jurisprudência que a responsabilidade do agente público por dano ao erário em Tomada de Contas Especial é de natureza subjetiva e, por isso, se condiciona à comprovação de dolo ou culpa grave em sua conduta. Seriam nesse sentido as seguintes decisões desta Corte:

> *Acórdão nº 1.545/2012-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti): "A responsabilidade do gestor por dano ao erário exige a comprovação de dolo ou culpa grave".*
>
> *Acórdão nº 3.535/2014-Primeira Câmara (Rel. Min. Benjamin Zymler): "A responsabilização de ex-gestor por dano ao erário pressupõe a existência de dolo ou culpa grave, devidamente demonstrados nos autos, não bastando a simples irregularidade ou a culpa leve".*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

> *Acórdão nº 2.457/2022-Plenário (Rel. Min. Jorge Oliveira): "Para a condenação em débito, é necessária a caracterização de dolo ou culpa grave do responsável pela irregularidade que ocasionou dano ao erário. A ausência de demonstração de dolo ou culpa grave enseja o julgamento pela regularidade com ressalva".*

13.9. A punição mediante aplicação de multa "exig[iria] um grau de reprovabilidade da conduta (dolo ou culpa grave) ainda maior". Seria nesse sentido o entendimento da Corte transcrito a seguir, exarado na fundamentação do Acórdão 426/2016-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues.

Análise

13.10. A tese recursal não merece prosperar.

13.11. Da leitura da Solução da Sindicância trazida à peça 42 se percebe que a versão dos fatos dada pelo recorrente diverge em pontos críticos do que ele mesmo declarou naquele procedimento inquisitivo.

13.12. Aponta-se a seguir a primeira divergência. Perguntado na sindicância se havia dirigido anteriormente "a viatura 'PHANTER 011' ou a viatura 'FAÍSCA 07'", declarou "a primeira vez que as manobrou foi no dia 24 de janeiro de 2016" (peça 42, p. 5), dia da ocorrência objeto deste procedimento de controle, o que vai de encontro às suas afirmações recursais reproduzidas a seguir:

a) afirmação de que não estava a acostumado a conduzir somente o veículo Panther 011, equivalente à de que estava acostumado a conduzir veículos Faísca 07, o outro mencionado no instrumento de recurso: "tornou-se necessário aproximar a segunda viatura, a PANTHER 011, da FAISCA 07. Esta viatura, PANTHER 011, contudo, não era de costume do recorrente conduzir" (peça 193, p. 2);

b) afirmação de que conduziu um dos veículos mencionados noutras oportunidades: "não foi a primeira ocasião em que [...] conduziu a viatura dentro das dependências da base" (peça 193, p. 2).

13.13. Aponta-se a seguir a segunda divergência. O recorrente descreve o incidente como decorrente da condução do Panther 011, cuja bomba d'água estaria ligada e sem sinalização nesse sentido, o que teria causado aceleração inesperada desse veículo em direção ao veículo Faísca 07. Na Solução da Sindicância (peça 42, item c), faz-se narrativa dos fatos de forma diferente:

> *[...] segundo declarações, na data em exame, o sindicado assumiu a direção da viatura "PHANTER 011" e a estacionou no local correspondente para a lavagem, próximo à viatura "FAÍSCA 07". Como a mangueira não alcançaria suficientemente a viatura "PHANTER 011", o sindicado assumiu a direção da viatura "FAÍSCA 07", com o fim de aproximá-la. Contudo, ao puxar o freio de mão, a viatura "FAÍSCA 07" começou a andar não tendo logrado êxito o sindicado em pará-la, vindo abalroar a viatura "PHANTER 011" (peça 42, p. 7)*

13.14. Não há menção a bomba d'água na mencionada Solução de Sindicância (peça 42).

13.15. A despeito das divergências apontadas, o próprio recorrente reconhece (peça 193, p. 2) que não era à época dos fatos "um motorista militar formalmente designado ou habilitado para a condução autônoma de viaturas". Sua atuação se deu, portanto, fora da sua esfera de atribuições formalmente estabelecidas e caracterizou transgressão do dever de cautela com o manejo de bem público.

13.16. A autorização informal que teria sido dada por outro soldado a ele superior na hierarquia militar não descaracteriza a conduta descrita no parágrafo precedente. Admitir o contrário equivale a entender que o cumprimento informal de ordens afasta a responsabilidade, o que esvaziaria o sentido das próprias designação e habilitação formais como motorista mencionada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

13.17. Assim, a culpa do outro soldado mencionado, também punido por esta Corte mediante a decisão vergastada, não exclui a culpa do ora recorrente. Houve concurso de pessoas para a prática do ato danoso ao erário, de maneira que é acertado o julgamento do Tribunal no sentido de punir tanto o ora recorrente como o seu superior hierárquico mencionado.

13.18. O próprio recorrente assevera que não estava quer habilitado quer capacitado para conduzir os veículos mencionados e que tomou por conta própria a iniciativa de movimentar um veículo com o qual reconhecidamente não tinha familiaridade.

13.19. O mínimo de cautela exigível de quem pretenda conduzir um veículo automotor é travar conhecimento de como fazê-lo, quer dizer, de como manusear seus sistemas de condução. O alegado fato de que a bomba d'água do veículo estava acionada sem sinalização não elimina a responsabilidade de quem decide mover um veículo sem esse cuidado elementar.

13.20. Não houve, portanto, a alegada imprevisibilidade, mas antes dano decorrente da imperícia, da imprudência e da negligência do ora recorrente.

13.21. O Código Civil e a doutrina brasileira distinguem três modalidades de culpa em sentido estrito: [i] negligência (omissão de cuidado devido; o agente deixa de fazer o que a diligência ordinária recomendaria); [ii] imprudência (ação precipitada ou temerária; o agente age sem a cautela que a situação exige); e [iii] imperícia (falta de aptidão técnica, habilidade ou conhecimento específico para o exercício de determinada atividade).

13.22. O conceito de culpa grave, na tradição jurídica brasileira e na jurisprudência do TCU, aproxima-se do de culpa em sentido lato do Direito Romano: negligência, imprudência ou (e) imperícia tão acentuada que toda pessoa de diligência ordinária a teria evitado.

13.23. No caso concreto, verifica-se objetivamente a ocorrência de culpa por imperícia pela condução sem habilitação formal e conhecimento técnico elementar do funcionamento do veículo Panther 011. Ness sentido o seguinte trecho da multicitada Solução de Sindicância (peça 42, p. 8):

> *h) no entanto, na avaliação do oficial sindicante, as condutas imputadas ao SI QSD SGS ERIK GOMES DA SILVO e ao S2 QSD SNE ALLAN DOS SANTOS GONÇALEZ DE BRITO merecem ser perscrutado na esfera administrativa disciplinar, havendo indícios de cometimento de graves transgressões disciplinares passíveis de punição à luz do Regulamento Disciplinar da Aeronáutica (RDAer). O primeiro, teria avalizado expressamente conduta irregular de subordinado, mantendo-se inerte mesmo após prévia ciência da iminente ocorrência de transgressão, enquanto* ***o segundo, inadvertidamente, teria conduzido viaturas da Companhia Contra-Incêndio sem possuir habilitação compatível, danificando-as por imperícia****. [grifou-se]*

13.24. A análise empreendida nos subitens 13.11 a 13.20 desta instrução permite perceber também a presença do elemento subjetivo da conduta caracterizador da ocorrência de culpa por negligência e por imprudência.

13.25. Diante disso, reputa-se que a conduta injurídica culposa grave restou configurada.

13.26. As decisões invocadas pelo ora recorrente (cf. subitens 13.8 e 13.9 desta instrução) militam contra a sua pretensão, pois são no sentido de que a responsabilização de quem cause dano ao erário por haver praticado ato consistente em irregularidade administrativa, incluída a responsabilização motivadora de punição mediante aplicação de multa (cf. subitem 13.9 desta instrução), pode fundar-se não apenas em conduta injurídica dolosa, mas também em conduta injurídica culposa e grave.

14. Da justeza da imputação de débito ao ora recorrente em valor pecuniário correspondente à totalidade do prejuízo havido ao erário

14.1. Para a hipótese de não acolhimento da tese precedente, o recorrente aduz a tese de que descabe imputar-lhe a responsabilidade integral pelo prejuízo havido ao erário porque contribuíram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

para a ocorrência do dano ao erário múltiplos agentes e falhas administrativas sistêmicas da própria Aeronáutica.

14.2. Trata-se de tese principal aduzida tacitamente e embasada logicamente em cinco teses secundárias, exaradas à peça 193, p.2-7, e parafraseadas a seguir.

i) Tese de que descabe imputar ao ora recorrente débito correspondente à totalidade do débito porque soldado hierarquicamente superior contribui para a ocorrência do dano ao erário

14.3. Constitui-se a primeira tese secundária na asserção de que um Soldado de Primeira Classe, hierarquicamente a ele superior, concorreu ativamente para o dano ao avalizar a condução da viatura sem ter competência para tanto.

14.4. Erik Gomes da Silva, embora não detivesse autoridade formal para autorizar o ora recorrente a conduzir veículos, teria anuído expressamente à condução do veículo pelo ora recorrente ao dizer-lhe, em tom informal: "pode ir, que está comigo." No ambiente de rígida hierarquia militar, a aquiescência de militar "mais antigo" (dentre os presentes eventualmente do mesmo posto, o deste ocupante há mais tempo ou, em caso de empate entre dois ou mais por esse critério, o mais idoso), teria exercido influência determinante sobre a conduta do ora recorrente, que teria "interpret[ado] [a afirmação] como uma diretriz a ser seguida". Isso teria configurado concurso de Erik Gomes da Silva na ação de que resultou colisão entre viaturas. O próprio Tribunal teria reconhecido essa participação ao responsabilizar solidariamente Erik Gomes da Silva.

14.5. Tal "cultura de informalidade" e a delegação de autoridade "sem o devido respaldo regimental", tolerada ou ignorada pela "cadeia de comando", constituiria grave desrespeito aos "princípios da legalidade e eficiência na gestão da coisa pública, estabelecidos no Art. 37, caput, da Constituição Federal". A Administração não poderia "se eximir da responsabilidade por procedimentos informais que ela mesma permite que se desenvolvam, pois falha em seu dever de controle e em sua culpa in eligendo e in vigilando".

ii) Tese de que descabe imputar ao ora recorrente débito correspondente à totalidade do débito porque houve falha de supervisão por superiores hierárquicos contribuiu para a ocorrência de dano ao erário

14.6. Constitui-se a segunda tese secundária na asserção de que agentes públicos hierárquica e funcionalmente superiores omitiram-se nos deveres de vigilância e de controle, com o que criaram as condições necessárias para o sinistro.

14.7. A tese se fulcra nas razões de convencimento expostas a seguir.

14.8. Primeiro, no momento do acidente "o sargento responsável pelo efetivo" não teria estado presente no local. A ausência de superior qualificado para supervisionar atividades que envolviam a movimentação de veículos de grande porte, em área operacional de aeródromo, teria configurado grave "falha no dever de vigilância da Administração" (culpa in vigilando), imputável não ao recorrente, mas antes aos agentes a quem cumpriria estar presente no momento em que movimento a veículos e aos que teriam organizado a escala de serviço sem prever a presença de supervisão de graduado ou oficial. Esse dever exsurgiria da necessária observância do princípio da eficiência, que exigiria da Administração "um controle efetivo sobre seus processos e agentes".

14.9. Segundo, as chaves dos veículos Faísca 07 e Panther 011 estariam disponíveis em local de fácil acesso, sem qualquer controle restritivo que impedisse a sua retirada por pessoal não autorizado. Cumpriria à Aeronáutica, na qualidade de guardiã das viaturas de propriedade da GRU Airport (que operariam sob sua custódia por força do Convênio de Cooperação GRU AIRPORT/DIRENG 01/2015), estabelecer "rigorosos protocolos" de controle de acesso. A omissão nesse dever teria configurado culpa in vigilando dos agentes responsáveis pela gestão de ativos da unidade. A "ausência de um controle rígido sobre o acesso e uso de bens públicos revela[ria] uma

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

gestão falha, contrária aos princípios da boa administração." No julgamento de que resultou o Acórdão 2.304/2019-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Weder de Oliveira, este Tribunal teria entendido que "a deficiência na supervisão e fiscalização por parte da Administração pode ser considerada na análise da responsabilidade do gestor".

14.10. Terceiro, a condução de viaturas por soldados não habilitados para fins de lavagem teria sido prática reiterada, jamais coibida pela cadeia de comando. A própria Administração teria permitido, "por reiteradas ocasiões" a retirada das viaturas pelos dois soldados para lavagem, sem que houvesse "advertência ou medida corretiva por parte de seus superiores hierárquicos." Essa prática teria se tornado "corriqueira no ambiente de trabalho", de modo que o dano ao erário não teria sido causado por "um ato isolado ou clandestino", mas antes por uma "conduta tolerada pela falta de fiscalização e pelo acesso facilitado às chaves das viaturas." Tal tolerância seria imputável aos oficiais e graduados responsáveis pela disciplina e pelo controle operacional da Companhia de Contra Incêndios da Base Aérea de São Paulo (BASP).

14.11. Quarto, não teria sido ministrado ao ora recorrente treinamento sobre as peculiaridades da viatura Panther 011, particularmente quanto ao funcionamento da bomba de água e seus efeitos sobre a potência do motor. Estaria prevista na Cláusula 10.3.4 do termo de convênio que a Aeronáutica promoveria a capacitação do efetivo conforme a Resolução 279/2013 da ANAC).

iii) <u>Tese de que descabe imputar ao ora recorrente débito correspondente à totalidade do débito porque a Administração concorreu para o dano ao erário por habitualmente permitir-lhe a condução de veículos</u>

14.12. Constitui-se a terceira tese secundária na asserção de que a Aeronáutica incorreu em má administração e gestão dos ativos sob sua custódia.

14.13. Não teria sido a primeira vez em que o ora recorrente conduziu veículo nas instalações da base aérea e em nenhuma das ocasiões em que o teria feito teria sido "repreendido ou advertido por seus superiores hierárquicos". Assim, sua condução do veículo em questão não teria consistido em ato isolado ou "clandestino", mas ante em prática reiterada e tolerada pela Administração. A permissão concedida a soldados não autorizados para conduzir veículos sem a presença de um responsável direto e formal teria configurado "grave deficiência na administração e gestão de ativos da Força." À Aeronáutica, "como guardiã do patrimônio e responsável pela segurança em suas dependências", cumpria "estabelecer e fazer cumprir rigorosos protocolos para o uso e movimentação de seus veículos."

14.14. A mencionada permissão configuraria grave deficiência na administração e gestão de ativos da Força. A Aeronáutica, como guardiã do patrimônio e responsável pela segurança em suas dependências, tinha o dever de estabelecer e fazer cumprir rigorosos protocolos para o uso e movimentação de seus veículos, visando à proteção do erário e dos bens de terceiros sob sua custódia.

14.15. Por essa maneira, não teria sido observado o "princípio do controle de resultados que implica na responsabilização por eventuais falhas na gestão de bens e recursos públicos" e estaria insculpido no art. 6º, inciso III, do Decreto-Lei 200/1967.

iv) <u>Tese de que a Administração não fazia uma boa manutenção dos veículos</u>

14.16. Constitui-se a quarta tese secundária na asserção de que a Aeronáutica incorreu em má administração e gestão dos ativos sob sua custódia, com o que concorreu para a ocorrência da colisão entre os veículos.

14.17. O fato de a bomba d'água do veículo Panther 011 ter causado "um aceleramento anormal e inesperado" seria indício de "falha na manutenção ou na padronização de procedimentos para o manuseio de equipamentos específicos."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

v) Tese de que há normas e jurisprudência no sentido da redução da responsabilidade do ora recorrente diante das circunstâncias expostas nas teses secundárias anteriormente aduzidas

14.18. Constitui-se a quinta tese secundária na proposição de que a imputação integral do débito ao agente de menor graduação, em contexto de falhas sistêmicas preponderantes, violou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e contrariou a jurisprudência do TCU.

14.19. A tese se fulcra nas razões de convencimento expostas a seguir.

14.20. Primeiro, dada a natureza subjetiva da responsabilização de agente público por dano ao erário, a imputação integral do débito ao ora recorrente, agente público "de menor graduação", teria consistido em violação "dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da justiça material."

14.21. Segundo, haveria precedentes do TCU convergentes com a tese:

a) o Acórdão 1.624/2013-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz), segundo o qual "não é razoável imputar integralmente a responsabilidade por irregularidade a agente público que atuou em contexto de falhas sistêmicas da Administração";

b) o Acórdão 1.157/2016-Plenário, que teria reconhecido que "a ausência de fiscalização ou a falha nos controles internos da própria Administração podem mitigar a responsabilidade do agente em determinados casos"; e

14.22. Terceiro, aplicar-se-ia ao caso concreto, por analogia e subsidiariamente, o art. 944, parágrafo único, do Código Civil brasileiro (CC), que permitiria "a redução equitativa da indenização se houver manifesta desproporção entre a gravidade da culpa e o dano."

vi) Tese de que cumpre responsabilizar objetivamente a Administração Pública

14.23. Constitui-se a sexta tese secundária na proposição de que cumpre responsabilizar objetivamente a Administração Pública por atos praticados por seus agentes.

14.24. Aplicar-se-ia ao caso concreto o infratranscrito art. 37, § 6º, da Constituição da República, que estabelece a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público pelos danos que seus agentes causarem a terceiros.

> *§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

14.25. Embora a previsão trate da responsabilidade perante terceiros, "a atuação da própria Administração, com sua falha na vigilância e na gestão", teria consistido em "fator determinante para a ocorrência do dano".

Análise

14.26. A tese principal não merece acolhida porque, como se se verá a seguir, não merece prosperar nenhuma das teses secundárias que a sustentariam.

14.27. O recorrente sustenta que descabe imputar-lhe a totalidade do débito, no valor histórico de R$ 163.853,00, porque múltiplos agentes e falhas administrativas sistêmicas da própria Aeronáutica teriam concorrido para a ocorrência do dano ao erário. Articula essa tese principal em seis teses secundárias, analisadas adiante à luz dos elementos constantes dos autos e da jurisprudência aplicável.

14.28. Não merece prosperar a primeira tese secundária (cf. subitem 14.3 desta instrução), a saber a de que descabe imputar ao ora recorrente débito correspondente à totalidade do débito apurado porque o Soldado de Primeira Classe Erik Gomes da Silva, ao proferir a expressão "pode ir, que está comigo", teria autorizado informalmente a condução da viatura e, com isso, concorrido ativamente para a ocorrência da colisão memoriada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

14.29. Primeiro, a solidariedade na responsabilização não implica fração do débito. O próprio recorrente reconhece que o Tribunal responsabilizou solidariamente Erik Gomes da Silva. A responsabilização solidária, por definição, implica a reparação de todos os responsáveis solidários pela totalidade do prejuízo causado, com arrimo no art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 e, subsidiariamente, no art. 942 do Código Civil brasileiro (CC). Assim, o fato de outro agente público haver concorrido para o dano não constitui fundamento para a redução da responsabilidade do recorrente; do contrário, confirma a condenação solidária de ambos pelo valor integral do prejuízo causado ao erário.

14.30. Segundo, Erik Gomes da Silva não era formalmente competente para autorizar a condução de viaturas, segundo o próprio recorrente (cf. peça 193, p. 3). A Instrução do Comando da Aeronáutica ICA 92-6, juntada à peça 72, exige, em seu subitem 1.4.6, alínea "d", a autorização de determinadas autoridades competentes autorizar a condução de viatura, ali listadas exaustivamente e dentre as quais não se incluiu soldado de primeira classe. Assim, a alegação de que o ora recorrente interpretou uma frase informal como "diretriz a ser seguida" não o exime de responsabilidade na medida em que um agente minimamente prudente saberia que tal aquiescência carecia de respaldo em norma.

14.31. Terceiro, mediante sindicância se apurou a culpa de ambos os responsáveis e desse procedimento inquisitivo resultou sanção disciplinar de 8 dias de detenção para cada um (cf. peças 61-62), conforme registrado na instrução da AudTCE (cf. peça 161, item 24). A responsabilidade do recorrente foi individualmente apurada e confirmada em instância disciplinar autônoma, o que reforça que sua conduta não foi mero ato de obediência hierárquica, mas decisão consciente e voluntária.

14.32. Quarto, a alegação de "cultura de informalidade" tolerada pela cadeia de comando é feita de forma genérica e desacompanhada de meio de prova. No item 33 da instrução juntada à peça 130 se registrou que "não existe nos autos nenhum documento que comprove ou ao menos sirva de indício ao descumprimento" das obrigações da Aeronáutica relativas à habilitação do efetivo, e que o que se demonstrou foi "a prática irregular de condução de veículo por militar não habilitado, fato ilícito objeto de procedimento administrativo disciplinar".

14.33. Não merece prosperar a segunda tese secundária (cf. subitem 14.6 desta instrução), a saber a de que descabe imputar ao ora recorrente débito correspondente à totalidade do débito apurado porque teria havido falha de supervisão por superiores hierárquicos que teria contribuído para a ocorrência de dano ao erário.

14.34. Examinam-se a seguir as quatro razões de convencimento supostamente arrimadoras da tese: a ausência do sargento responsável no momento do acidente; a facilidade de acesso às chaves das viaturas; a tolerância institucional com a prática de condução por soldados não habilitados; e a ausência de treinamento específico para a viatura Panther 011.

14.35. Quanto à ausência do sargento responsável, ainda que se admita, para fins argumentativos, que o sargento responsável não estava presente, essa circunstância não afasta a responsabilidade de quem, voluntariamente, optou por conduzir viatura de combate a incêndio sem habilitação, sem autorização da autoridade competente e sem capacitação.

14.36. O argumento de facilidade de acesso às chaves é ilógico. O simples fato de as chaves dos veículos estarem disponíveis não confere ao ora recorrente autorização ou habilitação para conduzir os veículos. A disponibilidade física das chaves é circunstância que facilita o acesso material ao bem, mas não cria direito subjetivo de utilizá-las. A conduta ilícita do ora recorrente residiu na decisão de conduzir o veículo sem atender os requisitos legais e regulamentares para tanto, independentemente do controle de acesso às chaves.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

14.37. A alegação de que se tolerava a condução dos veículos pelo ora recorrente também carece de suporte probatório. A sua punição disciplinar pela Aeronáutica sinaliza o contrário, quer dizer, que seus superiores hierárquicos não consideraram que houve um mero acidente não causado por conduta reprovável do ora recorrente. A conduta do ora recorrente foi objeto de apuração disciplinar de que resultou sua punição.

14.38. A alegação de falta de treinamento também carece de suporte probatório. O subitem 10.3.4 do Termo de Convênio, invocada pelo recorrente, atribui à Executora (Base Aérea de São Paulo) o dever de "garantir capacitação de 108 Bombeiros de Aeronáutica conforme preconizado na Resolução nº 279/2013 da ANAC". Essa obrigação se dirige à Administração e não opera como autorização para que militares não capacitados conduzam, por conta própria, viaturas para as quais não estão qualificados. O descumprimento dessa cláusula pela Administração, se houve, poderia ensejar responsabilização em outra sede, mas não exime o agente que conscientemente praticou ato para o qual sabia não estar habilitado.

14.39. Não merece prosperar a terceira tese secundária (cf. subitem 14.12 desta instrução), a saber a de que descabe imputar ao ora recorrente débito correspondente à totalidade do débito porque a Aeronáutica incorreu em má administração dos ativos sob sua custódia, ao permitir habitualmente que soldados não autorizados conduzissem viaturas, em violação ao princípio do controle de resultados (art. 6º, III, do Decreto-Lei 200/1967).

14.40. Primeiro, é imprescindível distinguir entre concausalidade e exclusão de responsabilidade. As falhas administrativas alegadas, ainda que comprovadas, não têm o condão de excluir a responsabilidade do agente que, voluntariamente, adotou conduta gravemente culposa. O recorrente sabia que não possuía habilitação para conduzir veículos daquela categoria. Essa ciência é elemento determinante: não se trata de agente que desconhecia a irregularidade de sua conduta e foi induzido a erro pela Administração, mas de agente que, ciente de sua inabilitação, optou por assumir o risco.

14.41. Segundo, a conduta do recorrente configurou culpa grave, e não culpa leve ou levíssima. Conduzir viatura de combate a incêndio de grande porte, em aeródromo internacional, sem habilitação (mínimo categoria C), sem autorização da autoridade competente (ICA 92-6, itens 1.4.6, 2 e 3.2) e sem a capacitação exigida pela Resolução 279/2013 da ANAC (parágrafo 13.1.2.9) constitui, inequivocamente, desrespeito a regras elementares de conduta, configurando negligência grosseira. Analogicamente, vê-se que o próprio Código de Trânsito Brasileiro qualifica a condução sem habilitação como infração gravíssima (art. 162, I e III, da Lei 9.503/1997).

14.42. Terceiro, a alegação de "permissão habitual" é contraditada pelos próprios autos. A conduta do recorrente foi apurada em sindicância e processo disciplinar, resultando na sanção de 8 dias de detenção (peças 61-62). A própria existência de apuração disciplinar demonstra que a Administração não tolerou a conduta, mas a tratou como transgressão, punindo o responsável por "conduzir viaturas sem possuir habilitação compatível, danificando-as durante a condução irregular" (peça 90, p. 5).

14.43. Quarto, o princípio do controle de resultados (art. 6º, III, do Decreto-Lei 200/1967) invocado pelo recorrente não guarda pertinência com a questão em debate. Esse dispositivo trata da organização da Administração Federal e do controle de seus resultados operacionais, não da repartição de responsabilidade civil entre a Administração e o agente que causou dano ao erário por conduta gravemente culposa. A norma aplicável à responsabilização em TCE é a Lei 8.443/1992, que impõe ao responsável pelo dano a obrigação de recompor integralmente o erário.

14.44. Não merece prosperar a quarta tese secundária (cf. subitem 14.16 desta instrução), a saber a de que descabe imputar ao ora recorrente débito correspondente à totalidade do débito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

porque a bomba d'água do veículo Panther 011 teria causado "aceleramento anormal e inesperado" seria indício de falha na manutenção ou na padronização de procedimentos.

14.45. Primeiro, porque se aplica-se aqui a análise empreendida nos subitens 13.11 a 13.20 desta instrução.

14.46. Segundo, porque segundo o próprio recorrente o fato de a bomba d'água acelerar o motor do mencionado veículo não consiste tem anomalia mecânica, mas sim em característica deste cujo conhecimento é previsível e esperado por quem esteja habilitado e capacitado para conduzi-lo, de modo que a colisão com outro veículo não teria tido lugar não tivesse sido ele manobrado pelo ora recorrente, não habilitada para tanto. O recorrente tenciona caracterizar como "falha de manutenção" o que consiste, na verdade, consequência direta de sua conduta reprovável culposa grave consiste em manobrar o veículo sem estar habilitado e apto para tanto.

14.47. Não merece prosperar a quinta tese secundária (cf. subitem 14.18 desta instrução), a saber a de que a imputação integral do débito ao agente de menor graduação, em contexto de falhas sistêmicas preponderantes, violou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e contrariou a jurisprudência do TCU.

14.48. Antes de examinar cada uma das razões de convencimento aduzidas relativamente a essa tese, importa considerar que suas premissas não correspondem à verdade dos fatos conforme os elementos de convencimento trazidos aos autos. Como visto nas análises das teses secundárias precedentes, as alegações de falha sistêmica são desprovidas de suporte documental e se registrou em instrução expressamente que "não existe nos autos nenhum documento que comprove ou ao menos sirva de indício ao descumprimento" das obrigações da Aeronáutica relativas à habilitação do efetivo (peça 130, item 33). Uma tese que se apoia em premissa fática não demonstrada não pode prosperar, independentemente da pertinência dos fundamentos jurídicos que invoca.

14.49. Primeiro, a responsabilidade subjetiva não implica proporcionalidade na extensão do débito, mas antes o cabimento da imputação do débito em valor correspondente à totalidade do prejuízo havido ao erário. Não há, nessa lógica, violação dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade ou da justiça material.

14.50. Segundo, os precedentes desta Corte invocados não socorrem o recorrente, segundo o qual no julgamento relativo ao Acórdão 1.624/2013-Plenário, relatado pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman, a Corte teria entendido que "não é razoável imputar integralmente a responsabilidade por irregularidade a agente público que atuou em contexto de falhas sistêmicas da Administração" e no relativo ao Acórdão 1.157/2016-Plenário, relatado pelo Ministro Raimundo Carreiro, que "a ausência de fiscalização ou a falha nos controles internos da própria Administração podem mitigar a responsabilidade do agente em determinados casos". No julgamento relativo à primeira das decisões referidos se cuidou impropriedades em Auditoria de Conformidade e por isso se fizeram apenas recomendações à entidade auditada. No relativo à segunda decisão invocada, cuidou-se somente de punição mediante aplicação de multa. Portanto, em nenhum dos dois julgamentos se tratou, como no caso concreto, de imputação de débito. O débito é de natureza restitutória: Corresponde ao valor do prejuízo causado ao erário e tem por finalidade o restabelecimento do patrimônio público. Esse aspecto é determinante para afastar a aplicação do último precedente invocado ao caso concreto na extensão pretendida pelo recorrente. Vale notar que os dizeres reproduzidos entre aspas pelo recorrente, por isso a indicar que consiste em transcrições das decisões aqui mencionadas não constam dos inteiros teores destas disponibilizados no sistema de pesquisa de jurisprudência desta Corte disponibilizado na rede mundial de computadores.

14.51. O Código Civil brasileiro (CC) se aplica apenas supletiva e subsidiariamente ao processo de controle administrativo porque rege relações jurídicas de Direito Privado. Não se aplica ao processo desse jaez, regedor de relação jurídica de controle administrativo, o seu art. 944, parágrafo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

único, dispositivo que autoriza o juízo cível a "reduzir equitativamente a indenização se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano". Esta Corte não exerce jurisdição cível. Sua competência constitucional se submete a regime jurídico próprio, estabelecido pela Lei 8.443/1992, cujo sistema de aplicação de sanção reintegratória do erário não prevê a possibilidade de redução equitativa do débito. O débito em TCE representa a reposição ao erário do valor do dano efetivamente sofrido pela União, e não indenização cível. No caso concreto, trata-se de reintegrar o erário em face do pagamento efetuado pela União à empresa GRU Airport de R$ 163.853,00, em valor histórico, pelo dano a esta causado pelo ora recorrente. Admitir a redução da condenação em débito equivaleria a fazer o erário absorver parcela de dano causado por conduta culposa grave do ora recorrente, em flagrante contrariedade à finalidade legal do procedimento de controle administrativo da espécie tomada de contas especial, que se infere da interpretação lógica do disposto no arts. 8º e 19 da Lei 8.443/1992.

14.52. Registre-se, ademais, que os referidos precedentes tratam da dosimetria da multa, e não da redução do débito, que possui natureza distinta. Conforme a própria Análise de Recurso, eventuais falhas sistêmicas "poderiam, no máximo, ser consideradas na dosimetria da multa, o que, todavia, já parece ter sido contemplado pelo Relator ao fixar a multa do recorrente em R$ 2.000,00, valor próximo ao mínimo legal".

14.53. Não merece prosperar a sexta tese secundária (cf. subitem 14.23 desta instrução), a saber a de que cumpre responsabilizar objetivamente a Administração Pública por atos praticados por seus agentes.

14.54. O recorrente invoca o art. 37, § 6º, da Constituição da República, que estabelece a responsabilidade objetiva do Estado por danos que seus agentes causarem a terceiros, para argumentar que a Administração também deveria ser responsabilizada.

14.55. Esse dispositivo constitucional regula a responsabilidade civil extracontratual do Estado perante terceiros lesados pela atuação de agentes públicos, e não a relação de controle administrativo o Estado-persecutor e seus agentes na apuração de dano ao erário. São relações jurídicas de natureza distintas:

a) a responsabilidade do Estado perante terceiros, objeto do art. 37, § 6º, primeira parte, da Constituição da República (CRFB), é objetiva e visa proteger o cidadão lesado por ação estatal;

b) a responsabilidade do agente perante o erário, objeto do art. 37, § 6º, parte final, da CRFB, e dos arts. 16 e 19 da Lei 8.443/1992, é subjetiva e, portanto, condicionada à produção de prova de incurso em conduta injurídica dolosa ou culposa grave.

xiii) <u>Arremate da análise</u>

14.56. Vê-se que nenhuma das seis teses secundárias articuladas pelo recorrente merece prosperar, de maneira que não se prestam para sustentar a tese recursal principal aqui examinada.

EXAME DE REQUERIMENTOS

15. Da prévia autorização parcelamento do débito

15.1. À peça 193, p. 8, o recorrente requer o parcelamento "do valor remanescente" em até 36 (trinta e seis) vezes, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU.

<u>Análise</u>

15.2. Cabe cientificar o recorrente da prévia satisfação jurídica do requerido.

15.3. É direito do recorrente, se não enviado ainda o processo para cobrança judicial, requerer o parcelamento da importância devida em até trinta e seis parcelas, como estatui o art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal, em cumprimento ao estabelecimento dessa possibilidade disposto no art. 26 da Lei 8.443, de 1992.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

15.4. Dá-se que teve lugar a prévia satisfação jurídica do que se requer porque se autorizou previamente o parcelamento da dívida mediante o subitem 9.5 do dispositivo da decisão vergastada, reproduzido subitem 1.1 desta instrução.

16. Da inexistência de previsão legal de direito a produção de provas na fase recursal do processo de controle administrativo da competência deste Tribunal

16.1. À peça 193, p. 8, o recorrente requer provar o alegado "por todos os meios em direito admitidos, especialmente pela análise dos autos do processo TC 026.589/2020-6, e por outras provas que se fizerem necessárias", incluídas as provas documental e testemunhal.

Análise

16.2. Cabe indeferir o requerimento.

16.3. O processo de controle administrativo é de natureza predominantemente documental e inquisitorial. Diferentemente do processo judicial civil, em que a fase instrutória se sucede à contestação, o TCU instrui os autos mediante diligências, inspeções, citações e audiências conduzidas pela unidade técnica competente, nos termos dos arts. 157 a 176 do seu Regimento Interno. Impulsionou-se integralmente a sua fase de cognição e com a prolação do acórdão recorrido se encerrou a sua fase judicante. Na sua fase recursal não há instrução probatória. estágio recursal, não há "instrução probatória" autônoma: o recurso de reconsideração é analisado com base nos elementos já constantes dos autos, podendo o recorrente juntar documentos novos que embasem seus argumentos, mas não postular a abertura de fase instrutória adicional.

16.4. A ampla defesa, direito fundamental, não significa um direito amplo e irrestrito à produção de provas desnecessárias, impertinentes ou com intuito protelatório. Cabe ao julgador apreciar a pertinência, a relevância e a necessidade da produção de prova.

16.5. Vale observar que o reinício da fase de instrução do procedimento de controle administrativo para a obtenção de novos elementos de convencimento, tal como os que se poderia obter mediante perícia ou inspeção, não se constitui em elemento essencial ao julgamento das contas. Em razão do poder inquisitivo que lhe conferem o art. 71, incisos II e IV, da Constituição da República e o art. 41, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16/7/1992, o Tribunal tem competência de realizar, de ofício, inspeções, auditorias e comunicações de diligência asseguradoras da eficácia da persecução de controle administrativo. Trata-se, todavia, de uma faculdade, e não de um dever de aplicação indiscriminada a todo saneamento de processo. Importa observar as circunstâncias recomendatórias dos meios de prova a empregar conforme o caso concreto.

16.6. Nesse sentido o entendimento formulado pelo Tribunal no julgamento do Acórdão 337/2002-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, de cujo relatório se extrai o trecho a seguir transcrito:

> *[...] Assiste razão à parte que o direito constitucional da ampla defesa lhe garanta, em qualquer fase da relação processual, a utilização de todos os meios lícitos possíveis de produção de provas que o inocente, dentre as quais, a busca da verdade material. Inegavelmente, dispondo do poder inquisitivo que lhe confere o art. 71, incisos II e IV, da Constituição Federal, c/c art. 41, inciso II da Lei nº 8.443/92, o Tribunal tem competência de realizar, ex-offício, inspeções e auditorias que assegurem eficácia ao controle externo, auxiliando-o na instrução de processos de julgamento de contas.*
>
> *[...] O expediente de diligência, inspeção e auditoria são instrumentos de fornecimento de provas, obtidas por meio de documentos ou de verificações em campo, que permitem ao julgador formar uma convicção da veracidade da matéria que lhe é submetida. Entretanto, a essa faculdade legal atribuída ao TCU não corresponde um dever de aplicação indiscriminada de todos os expedientes saneadores, sob pena de tornar a ação fiscalizadora ineficiente e ineficaz. Há de se verificar quais*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

as circunstâncias que recomendam a forma mais adequada pela qual os autos poderão ser saneados.

[...] Cumpre ressaltar, ainda, que a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova. Esse entendimento está assentado nos seguintes julgados: Acórdãos TCU n°s 11/97-Plenário; 87/97-2ª Câmara; 234/95-2ª Câmara; 291/96-2ª Câmara; 380/95-2ª Câmara; e Decisões n°s 200/93-Plenário; 225/95 -2ª Câmara; 545/92-Plenário; e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei nº 200/67, o qual dispõe que: "Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes.

16.7. Todavia, o processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não provê ao Tribunal competência para, como meio de obtenção de provas, realização de perícia ou a coleta de depoimentos. Incumbe ao responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, sem a necessidade de autorização do Tribunal. Nesse sentido, podem ser citados os seguintes: Acórdão 473/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 2262/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler; 1982/2018-TCU--1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas; e 80/2020-TCU-Plenário, rel. Min. Ana Arraes.

16.8. Esta Corte de Contas não obstaculiza a possibilidade de os figurantes do polo passivo da relação de controle administrativo contradizerem as imputações feitas no respectivo procedimento de controle e lhes faculta, tal como se deu no caso concreto, a oportunidade de apresentarem todos os meios lícitos de prova para defesa de seus direitos, dentre os quais a produção de prova pericial.

16.9. Não cabe a aplicação subsidiária das disposições do Código de Processo Civil brasileiro concernentes à produção de provas, como entendeu a Corte nas seguintes decisões seguidas de enunciados formulados nos julgamentos seus originadores:

a) Acórdão 689/2015-TCU-1ª Câmara, relator o Ministro Walton Alencar Rodrigues:

Não é cabível a aplicação analógica das disposições pertencentes à prova do processo civil ao processo de controle externo, porque a Lei Orgânica e o Regimento Interno do TCU dispõem, exaustivamente, acerca dos meios de prova disponíveis aos responsáveis.

b) Acórdão 130/2008-TCU-Plenário, relator o Ministro Aroldo Cedraz.

A produção de provas nos autos de controle externo é feita sob a forma escrita, sem a necessidade de convocação de testemunhas ou peritos, para conferir ao processo a necessária agilidade. A produção de prova periciais e testemunhais decorre do Código de Processo Civil (CPC), cuja aplicabilidade, aos processos do TCU é apenas subsidiária.

16.10. A referência à "análise dos autos do processo TC 026.589/2020-6" é redundante, visto que, como memoria, o ora recorrente foi chamado ao processo e aduziu alegações defensórias mediante o instrumento juntado à peça 153, de modo que teve acesso aos autos.

16.11. Quanto ao pedido de produção de prova documental, o recorrente não identifica documento específico que pretenda juntar aos autos tampouco descreve fato que documento ainda não produzido seria apto a demonstrar. Na hipótese de o recorrente pretender juntar novos documentos em sede recursal, competia-lhe identificá-los e anexá-los ao instrumento recursal, e não reservar essa oportunidade para momento futuro.

CONCLUSÃO

17. Das análises empreendidas relativamente ao mérito do recurso se conclui que:

a) o ora recorrente incorreu em conduta injurídica dolosa ou culposa e grave, de sorte que se atenderam os requisitos subjetivos do julgamento no sentido da irregularidade de suas contas, da sua condenação e débito e da sua punição mediante aplicação de multa;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

b) por decorrência da conclusão exarada na alínea precedente, cabe imputar ao ora recorrente a responsabilidade integral pelo prejuízo havido ao erário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante o exposto, submete-se à consideração superior esta análise do recurso de reconsideração interposto por Allan dos Santos Gonçalez de Brito contra o Acórdão 2.450/2025-TCU-2ª Câmara e se propõe, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443, de 16/6/1992 e nos arts. 277, inciso I, e 285 do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito negar-lhe provimento;

b) indeferir o pedido de produção de provas formulado pelo recorrente, por falta de previsão legal;

c) notificar da decisão sobrevinda o recorrente, salientando a autorização prévia do parcelamento do débito consubstanciada no subitem 9.5 do dispositivo da decisão recorrida;

d) notificar e os demais interessados notificados do Acórdão impugnado, sem deixar de anexar ao expediente de notificação cópia do relatório e da fundamentação da decisão."

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

2. O Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou-se de forma divergente da proposta da AudRecursos, e propõe dar provimento parcial ao recurso, estendendo-se os efeitos da deliberação ao Senhor Erik Gomes da Silva, de modo a tornar insubsistentes os itens 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, afastando integralmente o débito e as multas aplicadas aos militares, ante a ausência de erro grosseiro e a ruptura do nexo causal pela falha do serviço; e julgar regulares com ressalva as contas dos Senhores Allan dos Santos Gonçalez de Brito e Erik Gomes da Silva, dando-lhes quitação.

3. A seguir transcrevo o Parecer do Douto *Parquet* especializado (peça 217).

"*Trata-se de Recurso de Reconsideração (peças 193-196) interposto pelo Senhor Allan dos Santos Gonçalez de Brito contra o Acórdão 2.450/2025-TCU-2.ª Câmara (peça 165), relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz.*

2. Originalmente, o processo cuida de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Diretoria de Engenharia da Aeronáutica em face dos Senhores Allan dos Santos Gonçalez de Brito e Erik Gomes da Silva e da Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A. (GRU Airport/Concessionária). A apuração decorreu do ressarcimento do valor histórico de R$ 163.853,00 à Concessionária, referente ao reparo de danos causados a uma viatura de prevenção, salvamento e combate a incêndio no aeródromo de Guarulhos.

3. O débito originou-se do ressarcimento devido à empresa GRU Airport pelos custos de reparo da viatura de combate a incêndio "Phanther 11". O veículo foi danificado em acidente provocado pelo militar da Aeronáutica Brasileira, Senhor Allan dos Santos Gonçalez de Brito, que conduziu o veículo sem autorização da autoridade competente, sem a habilitação exigida (no mínimo, categoria C) e sem a capacitação e os treinamentos necessários.

4. O Tribunal, por meio do Acórdão 2.450/2025-TCU-2.ª Câmara (peça 165), julgou irregulares as contas dos Senhores Erik Gomes da Silva e Allan dos Santos Gonçalez de Brito, condenando-os, solidariamente, ao pagamento integral do dano ao erário e de multas individuais (peça 165).

5. O recorrente pede que o recurso seja conhecido e provido, de modo a afastar o débito e a multa que lhe foram imputados. Em apertadíssima síntese produzida pela Unidade Técnica, aponta o responsável (peça 198, p. 2):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

- a ausência de dolo ou culpa grave exclusiva, apta a justificar a condenação integral ao débito e à multa;
- a culpa concorrente do Comando da Aeronáutica, por deficiência de gestão e supervisão; e
- a desproporção entre a gravidade da culpa e o dano causado.

6. Em primeira análise, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) propôs não conhecer do pedido, em razão da intempestividade do recurso e da ausência de fatos novos. Essa proposta contou com a concordância deste Ministério Público de Contas (peça 202). Contudo, o eminente Ministro Relator, no limite de sua competência e com base nos princípios da Busca da Verdade Material e do Formalismo Moderado, conheceu do pedido e encaminhou os autos à Unidade Técnica para análise (peça 203).
7. Ao examinar o mérito, a AudRecursos rejeitou os argumentos recursais e propôs conhecer do pedido, mas negar-lhe provimento (peças 214-215), ao concluir que (peça 214, p. 16):

a) o ora recorrente incorreu em conduta injurídica dolosa ou culposa e grave, de sorte que se atenderam os requisitos subjetivos do julgamento no sentido da irregularidade de suas contas, da sua condenação e débito e da sua punição mediante aplicação de multa;
b) por decorrência da conclusão exarada na alínea precedente, cabe imputar ao ora recorrente a responsabilidade integral pelo prejuízo havido ao erário.

8. Como bem observou o eminente Relator, o recurso foi, de fato, interposto fora do prazo e não trouxe fatos novos à análise da Corte. Ainda assim, por critérios de equidade, e com base nos princípios do Formalismo Moderado e da Busca da Verdade Material, o Tribunal pode conhecer de pedidos nessa condição. Cabe, portanto, dar andamento à análise. Além disso, não identificamos a incidência dos prazos prescricionais.
9. Quanto ao mérito, esta representante do Ministério Público, respeitosamente, discorda do encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica, após reexaminar as provas dos autos.
10. Para justificar essa posição, é preciso retomar o histórico dos fatos e dos atos processuais. O objetivo é demonstrar que seria medida de excessivo rigor imputar ao recorrente e ao Senhor Erik Gomes da Silva a responsabilidade pelo valor integral do dano ocorrido.

II - Da atuação da Concessionária e do não acionamento do seguro

11. Concluída a fase interna da TCE, o Tomador de Contas entendeu que os militares deveriam responder apenas pelo valor da franquia do seguro dos veículos, já que a GRU Airport deixou, de forma deliberada, de acionar a proteção. Transcrevemos trecho do relatório final do Controle Interno nesse sentido (peça 90, p. 8):

36. Com isso, esta Comissão entende que a GRU Airport deve arcar com o ressarcimento referente à diferença entre o valor histórico total pago pela União, R$ 163.853,00 (cento e sessenta e três mil oitocentos e cinquenta e três reais), e o valor histórico da franquia do veículo danificado, R$ 45.213,52 (quarenta e cinco mil, duzentos e três reais e cinquenta e dois centavos), que equivale à quantia histórica de R$ 118.639,50 (cento e dezoito mil, seiscentos e trinta e nove reais e quarenta e oito centavos) devido à omissão na obrigação de acionamento do seguro. 37. Já o Sr. ALLAN DOS SANTOS GONÇALEZ DE BRITO e o Sr. ERIK GOMES DA SILVA devem responder solidariamente pelo valor histórico referente à franquia do seguro - R$ 45.213,52 (quarenta e cinco mil, duzentos e treze reais e cinquenta e dois centavos).

12. A AudTCE, na instrução preliminar de citação e na análise do mérito, afastou os argumentos da GRU Airport, concordou com o posicionamento trazido da fase interna da TCE e propôs a condenação dos militares de baixa patente apenas pelo valor da franquia do seguro. O

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

restante do débito seria atribuído à concessionária, por não ter acionado a proteção (peças 100-102 e 130-132).

13. Em parecer, o douto representante deste Ministério Público de Contas, Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, acatou as alegações de defesa da Concessionária do Aeroporto de Guarulhos S.A. e divergiu da Unidade Técnica. Propôs afastar a responsabilidade da Concessionária e imputar débito integral apenas aos militares.

14. O eminente Relator acatou o posicionamento do Parquet (peça 137), ensejando nova citação das partes. Em análise final, a Unidade Técnica acolheu o entendimento do Ministério Público de Contas (peças 161-163). Nos mesmos termos, o Colegiado, na deliberação recorrida, imputou débito apenas aos Senhores Allan dos Santos Gonçalez de Brito e Erik Gomes da Silva, além de aplicar-lhes multas individuais.

15. Transcrevemos trecho relevante da manifestação anterior deste Parquet especializado, com vistas a integrar o debate que proporemos a seguir (peça 134, pp. 6-8):

> *29. Após análise das mencionadas normas e dos termos do seguro contratado, verificamos que não houve descumprimento das mencionadas regras e condições contratuais por parte da empresa GRU AIRPORT, devendo-se acatar as alegações de defesa apresentadas.*
> *30. Não havia obrigação de a GRU AIRPORT acionar o seguro, uma vez presentes na apólice cláusulas de exceção de cobertura aplicáveis ao caso concreto, senão vejamos.*
> *31. Como apresentado anteriormente nesse parecer, o item 12.4, do Termo de Convênio de Cooperação previa a obrigação de contratação de seguro contra sinistros ocorridos com as viaturas operacionais contra incêndio, de sua propriedade, bem como contra terceiros.*
> *32. Uma vez contratado o seguro, conforme peças 83-85, não houve descumprimento das obrigações assumidas pela responsável nesse aspecto.*
> *33. Já em relação ao suposto descumprimento do item 17.1, alínea "a", das Condições Gerais e Especiais da Apólice de Seguro, não vislumbramos descumprimento do estabelecido no contrato. A referida cláusula previu que o Segurado ou seu representante legal deveriam comunicar à Seguradora a ocorrência do sinistro logo que o soubesse, adotando as providências imediatas para minorar-lhe as consequências (peça 84, p-20).*
> *34. A cláusula mencionada não obrigava a empresa a comunicar qualquer evento danoso ao bem segurado, mas aqueles que se caracterizassem como sinistro, nas condições estabelecidas na apólice, conforme o previsto nas demais alíneas do item 17.1 da apólice:*
> *(...)*
> *b) Comprovar a ocorrência do sinistro, fornecendo todas as informações disponíveis sobre as circunstâncias a ele relacionadas.*
> *c) Facultar à Seguradora a adoção de medidas policiais, judiciais e outras, para a plena elucidação dos fatos.*
> *d) Prestar toda colaboração que lhe for solicitada, inclusive fornecendo atestados e certidões de autoridades competentes, abertura de inquéritos ou processos instaurados para elucidação do fato que produziu o sinistro.*
> *(...)*
> *35. E para comprovar o sinistro, a GRU AIRPORT deveria apresentar diversos documentos, tais como Carta do Segurado comunicando o sinistro, informando circunstâncias e estimativa de prejuízos, contendo relação dos bens sinistrados; e Laudo Técnico informando a causa dos danos, dentre outros, conforme cláusula 17.2 da apólice (peça 84, p.21).*
> *36. Como visto anteriormente neste parecer, o dano foi causado por motorista comprovadamente inabilitado para conduzir o veículo causador do acidente, conforme conclusão da comissão de sindicância (peça 44, p.4).*
> *37. Tal fato, de acordo com os termos da apólice, excluiria a cobertura do seguro (peça 84, p. 9):*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

Condições Contratuais da Apólice de Seguro:
9. Exclusões
9.1. Exclusões Gerais
A SEGURADORA NÃO RESPONDERÁ POR PERDAS E DANOS CAUSADOS DIRETA OU INDIRETAMENTE POR:
a) ATOS ILÍCITOS DOLOSOS OU POR CULPA GRAVE EQUIPARÁVEL AO DOLO PRATICADOS PELO SEGURADO E/OU SÓCIOS CONTROLADORES, DIRIGENTES, ADMINISTRADORES LEGAIS, DOS BENEFICIÁRIOS E DE SEUS REPRESENTANTES LEGAIS.
(...)
r) NEGLIGÊNCIA DO SEGURADO NA UTILIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS, BEM COMO NA ADOÇÃO DE TODOS OS MEIOS RAZOÁVEIS PARA SALVÁ-LOS E PRESERVÁ-LOS DURANTE OU APÓS A OCORRÊNCIA DE QUALQUER SINISTRO. (grifo)
38. Assim, como o dano foi causado por militar atuando em nome da segurada, mediante conduta ilícita e culpa grave, pois não possuía habilitação para condução do veículo, a situação fática se enquadrou na hipótese de exclusão de cobertura para o evento em foco, razão pela qual a GRU AIRPORT, de fato, não poderia acionar o seguro, sob pena de agir contra a boa-fé, ou, nas palavras da responsável em memorial juntado após a tramitação dos autos a este representante do MP/TCU (peça 133, p.9):
"31. Primeiro, por um dever de respeito à legalidade e à boa-fé junto à seguradora. Ora, não é racional se pensar que a GRU deveria buscar a seguradora mesmo diante de casos que claramente não estivessem cobertos no seguro, sob pena de desrespeito ao seu dever de boa-fé e às normas legais, notadamente o art. 768 do Código Civil."
39. Quanto ao suposto descumprimento do item 1.3.1, alínea "a", das Condições Particulares da referida Apólice, observamos que o referido item diz respeito à cobertura adicional para responsabilidade civil na hipótese de ocorrência de danos a terceiros, conforme texto abaixo transcrito do documento (peça 85, p.3, 5):
Cobertura Adicional de Responsabilidade Civil (Opcional Somente para Equipamentos Móveis)
1.1. Riscos Cobertos
Fica entendido e concordado que, tendo sido pago o prêmio adicional correspondente, esta apólice passa a garantir ao Segurado, até o Limite Máximo de Indenização previsto para esta cobertura e desde que o Limite Agregado (caso aplicável) e o Limite Máximo de Garantia da Apólice sejam observados, o reembolso:
a) Das indenizações que for obrigado a pagar, em virtude de sua responsabilidade, reconhecida por sentença judicial transitada em julgado, ou mediante acordo autorizado de modo expresso pela Seguradora, exclusivamente por danos involuntários, materiais e corporais, causados a terceiros, pela existência, uso, trânsito e operação dos equipamentos móveis segurados durante a vigência deste contrato, e que decorram de risco coberto nele previsto
(...)
1.3.1. FICA ENTENDIDO E ACORDADO QUE NÃO ESTÃO EXCLUÍDOS DESTA COBERTURA OS DANOS QUE VIEREM A SER ATRIBUÍDOS À RESPONSABILIDADE DO SEGURADO, DECORRENTES DE EVENTOS PREVISTOS NO CONTRATO E CAUSADOS POR:
a) ATOS ILÍCITOS CULPOSOS OU DOLOSOS, PRATICADOS POR EMPREGADOS DO SEGURADO, OU, AINDA, POR PESSOAS A ELES ASSEMELHADAS.
b) ATOS ILÍCITOS CULPOSOS, PRATICADOS PELO SEGURADO, PELO BENEFICIÁRIO OU PELO REPRESENTANTE LEGAL, DE UM OU DE OUTRO, SE O

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

SEGURADO FOR PESSOA FÍSICA, EXCETO NO CASO DE CULPA GRAVE EQUIPARÁVEL A ATOS ILÍCITOS DOLOSOS. (grifo)

40. A despeito das discussões travadas pelo tomador de contas e pela empresa responsável a respeito da expressão "empregados do segurado, ou, ainda, por pessoas a eles assemelhadas" contida na apólice acima transcrita, vislumbramos que o foco da discussão deve ser distinto.

41. Independentemente dos argumentos trazidos sobre o tema, verificamos que a cláusula retro, usada na citação para justificar o débito atribuído à empresa, não pode ser aplicada ao caso concreto, pois a cobertura por ela regulada se refere a danos causados a terceiros.

42. A situação fática em análise envolvia dois veículos de combate a incêndio de propriedade da responsável GRU AIRPORT, conforme apurado em sindicância (peças 44-46). Tanto para o veículo "Faísca 07" manobrado pelo Bombeiro Militar inabilitado, quanto para o veículo "Panther 11", a referida cobertura não poderia ser acionada para ambos os veículos danificados, pois não houve dano a terceiro.

43. Dessa forma, não há como imputar à empresa concessionária do aeroporto a responsabilidade pela restituição do dano causado ao erário, devendo tal ônus ser atribuído integralmente aos demais responsáveis, acatando-se as alegações de defesa da GRU AIRPORT.

16. O posicionamento do representante deste Parquet especializado integrou os fundamentos do voto condutor da deliberação recorrida para afastar a responsabilidade da Concessionária. Esse ponto não é objeto de discussão na presente análise, em respeito ao princípio do non reformatio in pejus. Ainda assim, é necessário revisitá-lo para trazer mais razoabilidade e equidade à responsabilização dos militares de baixa patente.

17. Os fatos discutidos nesta TCE se inserem em contornos amplos da responsabilidade civil do Estado e comportam tantas dúvidas que não seria aceitável à Concessionária deixar de acionar o seguro de acidentes do veículo "Phanther 11" por inciativa própria. Essa decisão gerou insegurança jurídica e provocou o intenso debate que se estende desde a fase interna da TCE. Esse cenário reforça a necessidade de tratar os militares com mais parcimônia.

18. O caso envolve diversos aspectos do Direito Civil e do Direito Administrativo, que devem ser analisados em conjunto para avaliar, com equidade, a situação dos militares de baixa patente que causaram o dano.

19. O primeiro aspecto é o fato de a Concessionária ter deixado de acionar, por opção própria, o seguro do veículo atingido, mesmo havendo obrigação de acioná-lo no convênio firmado com o Comando da Aeronáutica (Comaer).

20. É importante lembrar que, segundo a interpretação conjunta do item 12.4 do termo de convênio (peça 33, p. 14) e o item 17.1, "a", da apólice (peça 84, p. 20), caberia à GRU Airport não apenas contratar o seguro, mas também acioná-lo obrigatoriamente em caso de sinistro, com vistas a minorar, para todos, os prejuízos do acidente. Entretanto, a empresa entendeu que a atuação dos militares constituiu em culpa grave, excluindo-se a proteção.

21. Antes de analisar as cláusulas contratuais, esclarecemos que esse entendimento é controverso. Vislumbramos, em sentido contrário, a violação de diversos princípios do Direito que devem ser considerados em favor dos militares.

22. O Código Civil de 2002 consolidou vários princípios ligados à boa-fé objetiva. Entre eles está o dever de mitigar o próprio prejuízo (duty to mitigate the loss), segundo o qual o credor deve agir para reduzir as próprias perdas. Nesse sentido, o Enunciado n.º 169 da III Jornada de Direito Civil é claro: "o princípio da boa-fé objetiva deve levar o credor a evitar o agravamento do próprio prejuízo".

23. Por isso, esperava-se que a Concessionária acionasse o seguro do veículo de combate a incêndio, cuja manutenção costuma ser complexa e cara, para reduzir o eventual prejuízo, caso a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

concedente não aceitasse o pagamento. A decisão de negar a cobertura caberia à seguradora, e não à segurada.

24. Em igual medida, o Comando da Aeronáutica, diante das dúvidas envolvendo o acidente, deveria ter exigido ou negociado com a Concessionária o acionamento do seguro. A negativa da seguradora daria continuidade ao exame do possível prejuízo ao erário, expurgando-se dúvidas futuras que culminaram na presente discussão.

25. Todavia, a Concessionária deixou voluntariamente de acionar o seguro e o Comando da Aeronáutica, em concordância com a GRU Airport, apressou-se em quitar a dívida, direcionando para os militares toda a responsabilidade pela quitação do prejuízo ao erário, sem questionamento prévio (peça 37). Ou seja, tão relevante quanto a necessária ação da Concessionária era a atuação do Comaer em buscar o acesso à proteção existente, além de ser necessário analisar a atuação do órgão no contexto da ocorrência.

26. Nesse ponto, os Tribunais pátrios têm reconhecido em diversas ocasiões a possibilidade de atribuir responsabilidade ao Estado em caso de omissões específicas, a exemplo do caso em que a inércia administrativa se insere no nexo de causalidade do dano, por não impedir o evento.

27. Assim, a eventual irregularidade na condução do veículo oficial não pode ser analisada isoladamente, como se decorresse de iniciativa autônoma e exclusiva do militar. Quando a Administração escala, autoriza, tolera ou se beneficia reiteradamente da atuação de agentes sem a capacitação formal adequada, cria-se quadro de falha institucional, caracterizador de culpa do serviço (Faute du Service).

28. Nessa hipótese, o dano não é produto exclusivo de culpa pessoal do agente, mas também de deficiência organizacional do próprio ente público, o que afasta ou, no mínimo, reduz a possibilidade de regresso fundado no art. 37, § 6.º, da Constituição Federal.

29. Com base nessas premissas, passaremos a analisar os termos do contrato de seguro e a responsabilidade da Concessionária e do Comando da Aeronáutica no não acionamento da proteção que culminou na responsabilização integral dos militares envolvidos.

III – Da interpretação das cláusulas de exclusão do seguro

30. Como consta da deliberação recorrida, a apólice que cobria os dois veículos envolvidos no acidente (peças 83-85), de fato, afastava a responsabilidade da seguradora por perdas e danos causados, direta ou indiretamente, por:

> *a) **ATOS ILÍCITOS DOLOSOS OU POR CULPA GRAVE EQUIPARÁVEL AO DOLO** PRATICADOS PELO SEGURADO E/OU SÓCIOS CONTROLADORES, DIRIGENTES, ADMINISTRADORES LEGAIS, DOS BENEFICIÁRIOS E DE SEUS REPRESENTANTES LEGAIS.*
> *(...)*
> *r) **NEGLIGÊNCIA DO SEGURADO NA UTILIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS**, BEM COMO NA ADOÇÃO DE TODOS OS MEIOS RAZOÁVEIS PARA SALVÁ-LOS E PRESERVÁ-LOS DURANTE OU APÓS A OCORRÊNCIA DE QUALQUER SINISTRO. (Grifos acrescidos)*

31. No entanto, essas cláusulas não podem ser interpretadas de forma tão ampla a ponto de afastar a responsabilidade da seguradora em qualquer grau de culpa do segurado. Se assim fosse, a apólice praticamente esvaziaria o próprio contrato de seguro, já que a maioria dos sinistros decorre de algum grau de imperícia, imprudência ou negligência. Cláusulas restritivas devem ser interpretadas de forma restritiva, conforme o Direito.

32. A interpretação dessas cláusulas indica que a exclusão de cobertura pressupõe culpa grave ou conduta dolosa que leve ao agravamento do risco.

33. Nesse sentido, o art. 59 da recente Lei 15.040/2024, que alterou o marco normativo dos seguros privados, prevê que as cláusulas de exclusão de riscos e prejuízos, ou que limitem ou façam

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

perder direitos e garantias, devem ser interpretadas de forma restritiva quanto à sua incidência e abrangência. Cabe à seguradora provar o suporte fático dessas cláusulas.

*34. De outra sorte, na redação original do Código Civil de 2002, vigente à época do sinistro, o legislador previa, de forma expressa, que o segurado perderá o direito à garantia se agravar **intencionalmente** o risco objeto do contrato, o que não ocorreu na espécie. O dispositivo foi excluído do Código Civil apenas em 2024, com a Lei 15.040/2024.*

35. Também sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado no sentido de que a condução de veículo por motorista sem habilitação, por si só, não exclui a obrigação de indenizar, cabendo à seguradora avaliar todas as circunstâncias envolvidas, conforme se extrai do recentíssimo precedente transcrito abaixo:

> *PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SEGURO DE VIDA. EMBRIAGUEZ. AUSÊNCIA DE HABILITAÇÃO PARA DIRIGIR. NÃO CARACTERIZADO O AGRAVAMENTO INTENCIONAL DO RISCO PELO SEGURADO. SÚMULA 83 DO STJ.*
> *(...)*
> *2. **É pacífico no Superior Tribunal de Justiça que a ausência de habilitação para dirigir não configura, por si só, o agravamento intencional do risco por parte do segurado, apto a afastar a obrigação de indenizar da seguradora**. (Grifos acrescidos)*
> *Agravo interno improvido.*
> *(AgInt no AREsp n. 2.699.255/SP, relator Ministro Humberto Martins, Terceira Turma, julgado em 23/3/2026, DJEN de 26/3/2026.)*

36. Dessa forma, na dúvida quanto à interpretação das cláusulas da apólice de seguro, seria prudente e indene de custos submeter a situação à seguradora. Ela avaliaria as cláusulas contratuais, a gravidade da negligência e outros aspectos. Somente depois da negativa motivada é que se daria continuidade à cobrança do prejuízo sofrido. O segurado não poderia, por mera presunção, deixar de acionar o seguro.

37. Concordamos com o argumento apresentado pelo recorrente ainda na fase interna da TCE (peça 66, p. 11):

> *Imagine-se uma situação em que a Prefeitura de determinada cidade está realizando uma obra. Todos os equipamentos estão acobertados por um contrato de seguro. Há, entre os muitos equipamentos utilizados, um caminhão, bem como um funcionário designado e devidamente habilitado para a sua condução. Em determinado momento, o motorista desse caminhão vai até o refeitório tomar café e, nesse ínterim, um funcionário da equipe de faxina resolve se aproveitar da ausência do operador e manobrar o equipamento, vindo a abalroá-lo com outro caminhão, o que ocasiona dano a ambos os veículos. Nessa situação, a Prefeitura deixaria de acionar a seguradora, porque o "motorista" que ocasionou o acidente não era habilitado? Óbvio que não. Ora, o sinistro ocorreu justamente por esse fato. Em verdade, o causador do dano não é, no caso, um preposto da prefeitura autorizado a operar o equipamento. Apenas haveria exclusão da responsabilidade da seguradora se ele, mesmo sem as habilitações necessárias, fosse autorizado a operar o equipamento, pois assim se estaria gerando ou aumentado o risco sobre a coisa segurada indevidamente.*

38. Assim, entendemos que era exigível da concessionária acionar o seguro para tentar reduzir o prejuízo, que ficaria limitado à franquia; e ao Comaer conduzir negociações com a Concessionária nesse sentido. No entanto, antes mesmo de ouvir os bombeiros no Processo Administrativo Disciplinar, o órgão apressou-se em quitar a dívida com a GRU Airport (peça 37).

IV – Das circunstâncias do sinistro e do grau de culpa dos militares

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

39. Reforça esse entendimento a análise das circunstâncias em que ocorreu o sinistro, cabendo, inicialmente, apresentar a melhor descrição sobre os fatos ocorridos e a atuação do ora recorrente (peça 90, p. 4):

> *9. O referido acidente foi objeto de apuração da Sindicância nº 001/BASP/2016 (peças 39 e 40), em cujo relatório (peças 41 e 42) concluiu-se que: no dia 24 de janeiro de 2016, o Senhor ALLAN DOS SANTOS GONÇALEZ DE BRITO assumiu a direção da viatura de combate a incêndio PHANTER 11 e a estacionou no local correspondente para a lavagem, próximo à viatura FAÍSCA 07; após isso, conectou a mangueira de água na lateral da FAÍSCA 07 e iniciou a lavagem da viatura PHANTER11, utilizando a água do tanque da viatura; como a mangueira não alcançara suficientemente a viatura PHANTER11, assumiu a direção da viatura FAÍSCA 07, com o fim de aproximá-la; contudo, ao puxar o freio de mão, a viatura FAÍSCA 07 começou a andar, não tendo logrado êxito em pará-la, vindo a abalroar a viatura PHANTER 11.*

40. Primeiramente, informamos que o Senhor Allan dos Santos Gonçalez de Brito não estava afastado da atividade de direção de veículos da Guarnição. Ele era motorista de viatura de Comando (peça 40, p. 11). Portanto, não era leigo na condução de equipamentos da corporação. Como declarou no PAD, já conhecia os comandos correspondentes (peça 40, p. 13).

41. Transcrevemos trecho do depoimento do militar, cujos contornos se mostraram verossimilhantes quando cotejados com demais elementos probatórios contidos nos autos (peça 40, p. 13):

> *Declarou que entrou na cabina da viatura "FAÍSCA 07", acionou a função "D" do câmbio e a viatura deu um "tranco". não saindo do lugar, pois o freio de mão estava acionado. Declarou que puxou o freio de mão e a viatura começou a andar e quando se aproximou da viatura "PHANTER 11" não conseguiu frear a viatura "FAÍSCA 07", causando o abalroamento.*

42. Como já conhecia os comandos do veículo e a condução ocorreria por um pequeno espaço, atuando apenas para adiantar a lavagem das viaturas, tanto o recorrente quanto o militar Erik Gomes da Silva entenderam que agiam dentro dos limites da razoabilidade. A conduta dos responsáveis, portanto, não destoava do que os próprios colegas percebiam como habitual, como destaca um dos militares ouvidos (peça 39, p. 51):

> *Declarou que no momento em que viu o S2 BRITO na condução da viatura, acreditou que ele estaria habilitado para fazê-lo, pois sabe que o S2 BRITO conduz a viatura Comando, tendo sido determinado anteriormente na CIA CI que apenas motoristas habilitados na categoria "C" poderiam conduzir a viatura Comando*

43. Não se trata de fraude, em que os militares teriam intencionalmente burlado as normas para dirigir os veículos. Tratava-se de evento simples, fora da área de segurança do aeroporto e em espaço reduzido. O recorrente não agiu com culpa grave nem cometeu erro grosseiro.

*44. A culpa leve ocorre "se a falta puder ser evitada com atenção ordinária, com cuidado próprio do homem comum, de um bônus pater famílias (Cavalieri Filho, Sergio. **Programa de responsabilidade civil.** -9. ed. – São Paulo: Atlas, 2010, p. 37). Trata-se, portanto, do descuido comum, aceito em determinados limites.*

45. Os dados trazidos pela sindicância permitem aproximar a conduta dos responsáveis à culpa leve, pois os militares agiram em contexto cotidiano de lavagem de viaturas, com boa-fé, tendo o evento decorrido de falha no acionamento do freio, acontecimento comum na direção de veículos com câmbio automático.

46. Os depoimentos demonstram que a atividade dos militares na ocasião não se apresentava plenamente organizada, sendo que o recorrente agiu com boa-fé, em postura proativa, para antecipar a lavagem das viaturas. O Chefe da Equipe e o motorista responsável pela viatura não se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

encontravam presentes, sendo a responsabilidade pelas decisões atribuída exclusivamente ao Senhor Erik Gomes da Silva (peças 39 e 40), em falha estrutural na supervisão.

V – Da conclusão pelo afastamento integral do débito e das multas

47. A avaliação da conjuntura revela que a conduta dos militares não pode ser isolada do contexto institucional em que ocorreu. A falha na supervisão, a ausência de protocolos rígidos de controle de acesso às chaves e a tolerância administrativa com a prática de lavagem de viaturas por agentes sem a habilitação específica aproxima-se da chamada faute du service (culpa do serviço).

48. Quando a Administração, por omissão ou deficiência organizacional, cria o ambiente propício para a ocorrência do dano, a responsabilidade do agente público é mitigada ou elidida, pois o nexo de causalidade entre a conduta individual e o prejuízo ao erário é rompido pela falha estrutural do próprio ente público.

49. Ademais, no caso em análise, os militares agiram em contexto de rotina operacional, sem dolo ou intenção de causar prejuízo, movidos por proatividade mal orientada, mas que não se enquadra no conceito de erro grosseiro, nos termos previstos no art. 28 da LINDB. A ausência de habilitação específica, embora constitua infração administrativa punível disciplinarmente, não se confunde, de forma automática, com a conduta temerária necessária para a condenação em débito no TCU.

50. Ressaltamos, ainda, a conduta da Concessionária, que, ao deixar de acionar o seguro sob pretexto de exclusão de cobertura, tese que, como destacamos neste parecer, é juridicamente controversa e não foi submetida ao crivo da seguradora, assumiu o risco pelo agravamento do prejuízo. A omissão da GRU Airport, chancelada pela inércia do Comando da Aeronáutica em buscar a proteção contratual existente, rompeu o nexo causal entre a manobra dos militares e o dano final ao erário.

51. Imputar aos militares o ressarcimento integral de um dano que poderia ter sido mitigado ou absorvido pela apólice de seguro, caso a Administração tivesse agido com a diligência esperada, configura transferência indevida de responsabilidade, violando os princípios da razoabilidade e da vedação ao enriquecimento sem causa.

52. Ademais, considerando que os militares já foram sancionados na esfera disciplinar com penas de detenção (peças 61, p. 7; e 62, p. 8), a manutenção de débito e multas pecuniárias, diante da ausência de erro grosseiro e da existência de culpa concorrente da Administração, revela-se medida de excessivo rigor.

53. A sanção administrativa deve ser proporcional à gravidade da conduta e à culpabilidade do agente. No presente caso, a punição disciplinar já cumpriu a função pedagógica e punitiva adequada, sendo desproporcional a cumulação com sanções financeiras que, no contexto fático narrado, carecem de suporte jurídico sólido. Consequentemente, não subsistindo os fundamentos para a irregularidade das contas, impõe-se o julgamento pela regularidade com ressalva.

54. Por fim, a análise empreendida nesta assentada pelos seus próprios fundamentos se aplica inteiramente ao responsável Erik Gomes da Silva, cuja responsabilidade decorreu apenas da expressão "tá comigo", interpretada como autorização expressa à condução da viatura pelo Senhor Allan dos Santos Gonçalez de Brito (peças 39-40).

55. Posto isso, esta representante do Ministério Público propõe conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Allan dos Santos Gonçalez de Brito, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, estendendo-se os efeitos da deliberação ao Senhor Erik Gomes da Silva, de modo a:

a) tornar insubsistentes os itens 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, afastando integralmente o débito e as multas aplicadas aos militares, ante a ausência de erro grosseiro e a ruptura do nexo causal pela falha do serviço; e

b) julgar regulares com ressalva as contas dos Senhores Allan dos Santos Gonçalez de Brito e Erik Gomes da Silva, dando-lhes quitação."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242168.

VOTO

Em exame, recurso de reconsideração interposto por Allan dos Santos Gonçalez de Brito contra o Acórdão 2.450/2025-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, prolatado nos autos da presente tomada de contas especial instaurada pela Diretoria de Engenharia da Aeronáutica.

2. A deliberação recorrida julgou irregulares as contas do recorrente e do Sr. Erik Gomes da Silva, condenando-os, solidariamente, ao pagamento do valor histórico de R$ 163.853,00, bem assim aplicou-lhes individualmente a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, nos montantes respectivos de R$ 2.000,00 e R$ 10.000,00.

3. A tomada de contas especial decorreu do ressarcimento efetuado pela União à Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A. (GRU Airport), referente ao reparo de viatura de prevenção, salvamento e combate a incêndio avariada em 24/1/2016, quando o ora recorrente, sem autorização da autoridade competente, sem a habilitação exigida (no mínimo categoria C) e sem a capacitação necessária, manobrou veículo da espécie, colidindo-o com outra viatura.

4. Em síntese, o recorrente sustenta: a) não ter incorrido em conduta dolosa ou culposa grave, de modo que não estariam atendidos os requisitos subjetivos para a irregularidade das contas, a condenação em débito e a aplicação de multa; e b) ser indevida a imputação integral do prejuízo, porquanto teriam concorrido para o dano múltiplos agentes e falhas administrativas sistêmicas da própria Aeronáutica.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) examinou os argumentos e propôs conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se incólume a deliberação recorrida.

6. O Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, dissentiu da unidade técnica e manifestou-se por que se dê provimento parcial ao recurso, de modo a tornar insubsistentes os itens 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido e a julgar regulares com ressalva as contas do recorrente e, por extensão, do Sr. Erik Gomes da Silva.

7. Apresentado o histórico, passo a decidir.

8. Preliminarmente, ratifico o juízo de admissibilidade exarado no despacho de peça 203, por meio do qual, não obstante a intempestividade e a ausência de documentos novos, o recurso foi conhecido à luz dos princípios do formalismo moderado e da busca da verdade material que norteiam o processo de controle externo.

9. Em caráter de ofício, por se tratar de matéria de ordem pública, registro a inocorrência de prescrição, consoante análise já empreendida quando do julgamento de mérito e reiterada pela unidade instrutora, não se tendo verificado o transcurso de prazo apto a caracterizar a prescrição ordinária ou a intercorrente, nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

10. Quanto ao mérito, acolho as análises e conclusões do MP/TCU, incorporando-as às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir, inclusive em razão da respeitável divergência manifestada pelo Ministério Público de Contas.

11. Para justificar essa posição, o MP/TCU retoma o histórico dos fatos e dos atos processuais. O objetivo é demonstrar que seria medida de excessivo rigor imputar ao recorrente e ao Senhor Erik Gomes da Silva a responsabilidade pelo valor integral do dano ocorrido.

12. Na fase de mérito o douto representante deste Ministério Público de Contas, Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, acatou as alegações de defesa da Concessionária do Aeroporto de Guarulhos S.A. e divergiu da Unidade Técnica. Propôs afastar a responsabilidade da Concessionária e imputar débito integral apenas aos militares.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242183.

13. Como apontado pelo MP/TCU na presente fase (peça 217), o caso envolve diversos aspectos do Direito Civil e do Direito Administrativo, que devem ser analisados em conjunto para avaliar, com equidade, a situação dos militares de baixa patente que causaram o dano. O primeiro aspecto é o fato de a Concessionária ter deixado de acionar, por opção própria, o seguro do veículo atingido, mesmo havendo obrigação de acioná-lo no convênio firmado com o Comando da Aeronáutica (Comaer).

14. De fato, não parece razoável a Concessionária deixar de acionar o seguro de acidentes do veículo "Phanther 11" por inciativa própria. Essa decisão gerou insegurança jurídica e provocou o intenso debate que se estende desde a fase interna da TCE. Esse cenário reforça a necessidade de tratar os militares com mais parcimônia.

15. Segundo a interpretação conjunta do item 12.4 do termo de convênio (peça 33, p. 14) e o item 17.1, "a", da apólice (peça 84, p. 20), caberia à GRU Airport não apenas contratar o seguro, mas também acioná-lo obrigatoriamente em caso de sinistro, com vistas a minorar, para todos, os prejuízos do acidente. Entretanto, a empresa entendeu que a atuação dos militares constituiu em culpa grave, excluindo-se a proteção.

16. Assim, quando a Administração escala, autoriza, tolera ou se beneficia reiteradamente da atuação de agentes sem a capacitação formal adequada, cria-se quadro de falha institucional, caracterizador de culpa do serviço (Faute du Service).

17. Reforça esse entendimento a análise das circunstâncias em que ocorreu o sinistro (peça 90, p. 4):

> *9. O referido acidente foi objeto de apuração da Sindicância nº 001/BASP/2016 (peças 39 e 40), em cujo relatório (peças 41 e 42) concluiu-se que: no dia 24 de janeiro de 2016, o Senhor ALLAN DOS SANTOS GONÇALEZ DE BRITO assumiu a direção da viatura de combate a incêndio PHANTER 11 e a estacionou no local correspondente para a lavagem, próximo à viatura FAÍSCA 07; após isso, conectou a mangueira de água na lateral da FAÍSCA 07 e iniciou a lavagem da viatura PHANTER11, utilizando a água do tanque da viatura; como a mangueira não alcançara suficientemente a viatura PHANTER11, assumiu a direção da viatura FAÍSCA 07, com o fim de aproximá-la; contudo, ao puxar o freio de mão, a viatura FAÍSCA 07 começou a andar, não tendo logrado êxito em pará-la, vindo a abalroar a viatura PHANTER 11.*

18. Primeiramente, informamos que o Senhor Allan dos Santos Gonçalez de Brito não estava afastado da atividade de direção de veículos da Guarnição. Ele era motorista de viatura de Comando (peça 40, p. 11). Portanto, não era leigo na condução de equipamentos da corporação. Como declarou no PAD, já conhecia os comandos correspondentes (peça 40, p. 13).

19. Como já conhecia os comandos do veículo e a condução ocorreria por um pequeno espaço, atuando apenas para adiantar a lavagem das viaturas, tanto o recorrente quanto o militar Erik Gomes da Silva entenderam que agiam dentro dos limites da razoabilidade. A conduta dos responsáveis, portanto, não destoava do que os próprios colegas percebiam como habitual, como destaca um dos militares ouvidos (peça 39, p. 51):

> *Declarou que no momento em que viu o S2 BRITO na condução da viatura, acreditou que ele estaria habilitado para fazê-lo, pois sabe que o S2 BRITO conduz a viatura Comando, tendo sido determinado anteriormente na CIA CI que apenas motoristas habilitados na categoria "C" poderiam conduzir a viatura Comando*

20. Não se trata de fraude, em que os militares teriam intencionalmente burlado as normas para dirigir os veículos. Tratava-se de evento simples, fora da área de segurança do aeroporto e em espaço reduzido. O recorrente não agiu com culpa grave nem cometeu erro grosseiro.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242183.

21. Como bem destacou o MP/TCU "*A falha na supervisão, a ausência de protocolos rígidos de controle de acesso às chaves e a tolerância administrativa com a prática de lavagem de viaturas por agentes sem a habilitação específica aproxima-se da chamada faute du service (culpa do serviço)*.". Assim, a avaliação do contexto revela que a conduta dos militares não pode ser isolada do cenário institucional em que ocorreu.

22. Ao deixar de acionar o seguro sob pretexto de exclusão de cobertura, tese juridicamente controversa e não submetida ao escrutínio da seguradora, a Concessionária assumiu o risco pelo agravamento do prejuízo. A omissão da GRU Airport, chancelada pela inércia do Comando da Aeronáutica em buscar a proteção contratual existente, rompeu o nexo causal entre a manobra dos militares e o dano final ao erário.

23. Assim, concordo com a posição do MP/TCU no sentido de que, considerando que os militares já foram sancionados na esfera disciplinar com penas de detenção (peças 61, p. 7; e 62, p. 8), a manutenção de débito e multas pecuniárias, diante da ausência de erro grosseiro e da existência de culpa concorrente da Administração, revela-se medida de excessivo rigor.

24. A aplicação de sanção administrativa deve guardar estrita observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, ponderando-se a gravidade da conduta e o grau de culpabilidade do agente. No presente caso, a sanção disciplinar já aplicada ostenta caráter suficiente para atingir as finalidades punitiva e pedagógica. A cumulação com sanções de natureza pecuniária, diante do contexto fático delineado, mostra-se desproporcional e desprovida do indispensável suporte jurídico-normativo.

25. Desse modo, elididos os fundamentos que sustentavam a irregularidade das contas, impõe-se o acolhimento das razões de justificativa para julgar as presentes contas regulares com ressalva.

26. Sendo assim, acolho o posicionamento do MP/TCU no sentido de dar provimento parcial ao recurso, estendendo-se os efeitos da deliberação ao Senhor Erik Gomes da Silva, de modo a tornar insubsistentes os itens 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, afastando integralmente o débito e as multas aplicadas aos militares, ante a ausência de erro grosseiro e a ruptura do nexo causal pela falha do serviço; e julgar regulares com ressalva as contas dos Senhores Allan dos Santos Gonçalez de Brito e Erik Gomes da Silva, dando-lhes quitação.

27. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de 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 81242183.

ACÓRDÃO Nº 5269/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 026.589/2020-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Diretoria de Engenharia da Aeronáutica (00.394.429/0035-50).
3.2. Responsáveis: Allan dos Santos Goncalez de Brito (401.535.078-29); Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A. (15.578.569/0001-06); Erik Gomes da Silva (403.975.748-35).
3.3. Recorrente: Allan dos Santos Goncalez de Brito (401.535.078-29).
4. Órgão/Entidade: Diretoria de Engenharia da Aeronáutica.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Jessica Cristina Lisboa Mizael (514103/OAB-SP) e Renato da Silva Monteiro (481326/OAB-SP), representando Allan dos Santos Goncalez de Brito; Jefferson Lourenco dos Santos (60.644/OAB-DF), Camila Andressa Lacerda Silva (158.956/OAB-MG) e outros, representando Concessionaria do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de recurso de reconsideração interposto por Allan dos Santos Gonçalez de Brito contra o Acórdão 2.450/2025-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, prolatado nos autos da presente tomada de contas especial instaurada pela Diretoria de Engenharia da Aeronáutica.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443, de 16/6/1992 e nos arts. 277, inciso I, e 285 do RI/TCU, conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Allan dos Santos Gonçalez de Brito, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial,

9.2. com fundamento no art. 281 do RI/TCU, estender os efeitos da presente deliberação ao Senhor Erik Gomes da Silva;

9.3. tornar insubsistentes os itens 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, afastando integralmente o débito e as multas aplicadas;

9.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, incisos II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas dos Senhores Allan dos Santos Gonçalez de Brito e Erik Gomes da Silva, dando-lhes quitação; e

9.5. informar à Procuradoria da República do Estado de São Paulo, ao Controle Interno da Aeronáutica e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço.

10. Ata n° 37/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 27/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5269-37/26-2.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242184.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81242184.