



### **ACÓRDÃO Nº 166/2014 - TCU – Plenário**

Considerando tratar-se de Pedido de Reexame (peça 13) interposto pela empresa Informe Empresarial Ltda. (R001, peça 13) contra o Acórdão 2.906/2013-Plenário (peça 6), o qual conheceu e considerou a representação formulada pela referida empresa, noticiando indícios de irregularidades na Primeira Rodada de Licitação no regime de partilha de produção em áreas do pré-sal, conduzida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), improcedente;

Considerando que a representante requereu, também, sua habilitação como interessada nos autos (peça 10);

Considerando que não se verifica na deliberação recorrida qualquer prejuízo causado diretamente pelo Tribunal à recorrente, a ensejar seu interesse recursal;

Considerando que os representantes e denunciante não são automaticamente interessados nos respectivos processos, porque, em princípio, seu papel consiste em mover a ação fiscalizatória, encerrando-se ao final deste momento, quando o próprio Tribunal toma o curso das apurações (acórdãos nº 773/2004, 320/2006, 2.323/2006, 1.855/2007, 923/2010, 1430/2010, 1.793/2010, 2.627/2010, 3327/2010, 88/2011, 161/2011 e 257/2011, todos do Plenário);

Considerando que, no Tribunal de Contas da União, o desenvolvimento do processo de representação é governado pelo princípio do impulso oficial, consoante aplicação subsidiária do art. 262 do Código do Processo Civil à legislação processual do TCU, autorizada pelo Enunciado nº 103 da Súmula de Jurisprudência desta Corte;

Considerando a proposta da Serur, pelo não conhecimento do recurso, por ausência de legitimidade e de interesse recursal;

Os Ministros do Tribunal de Contas, reunidos em Sessão ordinária de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. e 143, inciso IV, “b”, e 282 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer do pedido de reexame, em virtude da ausência de legitimidade e de interesse recursal; e em indeferir o pedido de habilitação da representante, Informe Empresarial Ltda., como interessada neste processo, por não estarem atendidos os requisitos estabelecidos no § 1º do art. 146 do mesmo Regimento Interno, e dar ciência desta deliberação à recorrente, acompanhada de cópia do exame de admissibilidade de peça 17.

#### **1. Processo TC-026.468/2013-1 (PEDIDO DE REEXAME EM REPRESENTAÇÃO)**

- 1.1. Apensos: 029.561/2013-2 (REPRESENTAÇÃO)
- 1.2. Recorrente: Informe Empresarial Ltda (10.375.138/0001-29)
- 1.3. Órgão/Entidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
- 1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou
- 1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge
- 1.7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnerg).
- 1.8. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
Relação 2/2014 - TCU - Plenário  
Relator - Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Data da Sessão: 5/2/2014 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)  
**JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES**  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
**WALTON ALENCAR RODRIGUES**  
Relator

(Assinado Eletronicamente)  
**PAULO SOARES BUGARIN**  
Procurador-Geral



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Relação 60/2013 - TCU - Plenário

Relator - Ministro JOSÉ JORGE

**ACÓRDÃO Nº 2906/2013 - TCU - Plenário**

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 1º, inciso II, 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e os arts. 1º, inciso XXIV, 17, inciso IV, 143, inciso III, 235, 237, inciso VII, parágrafo único e 250, inciso I, do Regimento Interno, em conhecer da representação adiante relacionada, para, no mérito, considerá-la improcedente e arquivar o processo, dando-se ciência desta deliberação à representante, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

**1. Processo TC-026.468/2013-1 (REPRESENTAÇÃO)**

- 1.1. Representante: Empresa Informe Empresarial Ltda. (10.375.138 /0001-29).
- 1.2. Entidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.
- 1.3. Relator: Ministro José Jorge.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnergia).
- 1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 42/2013 – Plenário

Data da Sessão: 30/10/2013 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)  
BENJAMIN ZYMLER  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
JOSÉ JORGE  
Relator

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Procurador-Geral, em exercício



## EXAME DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

### 1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

<b>TC – 026.468/2013-1</b>	<b>ESPÉCIE RECURSAL:</b> Pedido de Reexame.
<b>ENTIDADE/ÓRGÃO:</b> Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.	<b>DELIBERAÇÃO RECORRIDA:</b> Acórdão 2906/2013 (Peça 6).
<b>RECORRENTE:</b> Informe Empresarial Ltda. (R001 – Peça 13)	<b>COLEGIADO:</b> Plenário.
<b>PROCURAÇÃO:</b> Peça 9.	<b>ASSUNTO:</b> Representação.
	<b>ITENS RECORRIDOS:</b> Caput.

### 2. EXAME PRELIMINAR

<b>2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA:</b> O recorrente está interpondo a espécie de recurso pela primeira vez?	SIM
<b>2.2. TEMPESTIVIDADE:</b> <b>2.2.1.</b> O recurso foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU? Data de notificação da deliberação: <b>18/11/2013</b> (Peça 16). Data de protocolização do recurso: <b>18/11/2013</b> (Peça 13, p. 1).	SIM
<b>2.2.2.</b> Em sendo intempestivo, houve superveniência de fatos novos?	-
<b>2.3. LEGITIMIDADE:</b> O recorrente é parte legítima para interpor o recurso? Exame realizado em conjunto com o item 2.4 <i>infra</i> .	NÃO
<b>2.4. INTERESSE:</b> Houve sucumbência da parte Preliminarmente, para exame do presente requisito, observa-se oportuno a realização de um breve histórico dos autos. Trata-se de representação formulada pela Informe Empresarial Ltda., a qual alegou indícios de irregularidades na Primeira Rodada de Licitação no regime de partilha de produção em áreas do pré-sal, conduzida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), tendo em vista que seu edital não estabeleceu as modalidades de garantia como formas de pagamento do bônus de assinatura, com afronta às normas gerais de licitações e contratos administrativos (peça 3, p. 1-2, itens 1, 6 e 7). Tais fatos foram examinados pela instrução contida na peça 3 destes autos eletrônicos, e resultou na prolação do Acórdão 2906/2013-TCU-Plenário, que conheceu da representação e julgou-a improcedente. Em suma, restou consignado nos autos que a Lei do Pré-Sal é a norma de caráter especial editada para reger as licitações e os contratos no regime de partilha de produção, enquanto a Lei de Licitações é a norma de caráter geral em matéria de licitações e contratos administrativos, sendo aplicável subsidiariamente em caso de lacuna normativa. Desse modo, uma vez que a norma de caráter especial remeteu ao edital e ao contrato a definição das formas de pagamento do bônus de assinatura e de prestação de garantia (arts. 15 e 29 da Lei do Pré-Sal), não há que se falar em lacuna normativa ou integração por aplicação subsidiária de qualquer outra norma. Concluiu-	NÃO



se que as formas de pagamento do bônus de assinatura e de prestação de garantia referentes à Primeira Rodada de Licitação no regime de partilha de produção em áreas do pré-sal foram estabelecidas pela ANP de acordo com a Lei do Pré-Sal (peça 3, p. 3-4, itens 14, 15 e 19).

Irresignado com a decisão, a representante requereu sua habilitação como interessado nos autos (peça 10), bem como interpôs pedido de reexame (peça 13), os quais serão objeto de análise neste momento.

Quanto à legitimidade do recorrente para apresentar o presente expediente, verifica-se que a questão merece uma análise mais acurada.

Inicialmente, é de se notar que a interposição de pedido de reexame deve observar o disposto no art. 282 do Regimento Interno/TCU:

Art. 282. Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do § 1º do art. 146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade.

Por sua vez, o art. 146 do RI/TCU dispõe:

Art. 146. A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo relator, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo.

§ 2º O relator indeferirá o pedido que não preencher os requisitos do parágrafo anterior.

Considerando-se que a natureza do representante e denunciante no caso em exame é similar, a legitimidade do representante será analisada analogamente ao tratamento dado ao denunciante.

Isto posto, verifica-se que até a publicação da Resolução/TCU 78/1996, a jurisprudência assentada neste Tribunal construiu o entendimento de que o denunciante não seria parte nos autos, ocupando posição secundária nos processos de denúncia, os quais, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, passam a ser impulsionados pelo próprio TCU. Nesse sentido encontram-se as Decisões Plenárias 114/93, 232/94, 146/95, 152/95 e 593/95.

Com a entrada em vigor da citada resolução, que acrescentou o § 3º ao art. 2º da Resolução TCU 36/1995, atribuiu-se expressamente o *status* de interessado ao denunciante, passando este a figurar como parte no processo.

Ocorre que uma leitura rápida do dispositivo sob exame poderia levar a crer que o denunciante, gozando do *status* de interessado, estaria dispensado de demonstrar razão legítima para intervir nos autos, em virtude de que tal qualificação deriva de expressa disposição normativa.

Entretanto, não é essa interpretação que melhor se afeiçoa à coerência lógica do sistema jurídico. Não significa dizer, por outro lado, que o referido dispositivo consiste em letra morta. A rigor, com a inclusão do §3º do art. 2º da Resolução/TCU 36/1995, passou-se a admitir o denunciante como parte no processo de denúncia, desde que ele apresente algum dos elementos exigidos pela norma que o caracteriza como interessado, quais sejam: a) razão legítima para intervir; b) possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio (Resolução/TCU 36/1995, art. 2º, § 2º, com redação dada pelo art. 1º da Resolução/TCU 213/2008).



Não é outro o entendimento desta Corte de Contas, a qual entende que o *"denunciante não é considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo"* (Acórdão 773/2004-Plenário).

Ainda sobre os julgados desta Corte, vale ressaltar que é farta a jurisprudência no sentido exposto no parágrafo anterior. Podem ser citados os Acórdãos 320/2006, 2323/2006, 139/2007, 1.855/2007, 519/2008, e 649/2008, 1218/2008, 2.632/2008, todos do Plenário, anteriores ao ano de 2009.

Os julgados mais recentes (a partir de 2009) também não divergem dessa interpretação. Cita-se os Acórdãos 4.423/2009, 2.389/2010, 3.793/2010, 5.057/2010 e 48/2011, da 1ª Câmara; Acórdãos 3.003/2010, 3.037/2010, 3.200/2010, 4.073/2010, 7.317/2010, 206/2011 e 383/2011, da 2ª Câmara; e Acórdãos 923/2010, 1430/2010, 1.793/2010, 2.627/2010, 3327/2010, 88/2011, 161/2011 e 257/2011, do Plenário.

Destarte, o papel do denunciante/representante consiste em iniciar a ação fiscalizatória, quando, então, o próprio Tribunal toma o curso das apurações. Não existe para o denunciante/representante, a não ser que admitido como interessado, prerrogativa de comparecer aos autos para a defesa de seus pontos de vista.

Do exposto, observa-se que o recorrente demonstra mero inconformismo com o entendimento adotado por esta Corte.

Destaque-se que o exercício de representação perante esta Corte com o objetivo de proteger o interesse público foi respeitado, uma vez que a representação foi conhecida e seu mérito foi devidamente examinado por este Tribunal, conforme a instrução técnica retrocitada, corroborada pelo Exmo. Ministro-Relator do acórdão recorrido.

Esta Corte tem como função primordial a proteção do interesse da coletividade e, caso houvesse indícios de irregularidade neste processo, teria apurado de forma exaustiva a sua efetiva existência, com vistas à proteção do erário.

Também não há que se falar na obrigatoriedade do cumprimento do duplo grau de jurisdição, que representa princípio implícito, não previsto na Constituição e nos normativos desta Corte.

Por derradeiro, esclareça-se que esta instância recursal não se presta ao exame de novas irregularidades/ilegalidades porventura apontadas pelo então representante, que confira contornos de continuidade ao processo até que se obtenha decisão que lhe baste. Novos elementos que não tenham sido objeto de análise pela Unidade Técnica competente pela matéria na fase inaugural (inquisitória, produção de provas, contraditório) não devem ser objeto de exame por esta Secretaria de Recursos, que atua na reapreciação de julgados, e apenas quando cabível, sob pena de subverter a ordem processual natural.

Desse modo, caso a recorrente tenha ciência de novos indícios de irregularidades ou ilegalidades, deverá oferecer nova denúncia ou representação, observadas as disposições dos artigos 234 a 237 do RI/TCU. Nesse sentido, inclusive, observa-se o teor do Acórdão 755/2013 – TCU – 1ª Câmara, que assim dispôs em sua parte dispositiva:

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso IV, 235, e 237, inciso VII e parágrafo único, todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da presente



<p>representação, considerá-la improcedente, comunicar aos interessados e à Finep esta deliberação e arquivar os autos, <b>sem prejuízo de o Tribunal vir a analisar a matéria novamente em processo distinto caso presentes elementos que justifiquem a medida</b> (grifo acrescido).</p> <p>Por fim, esclareça-se que, a despeito da farta jurisprudência do Tribunal nessa linha de entendimento, ainda remanesce opiniões divergentes sobre este tema, como nos Acórdãos 1194/2009, 740/2010 e 1603/2011, todos do Plenário. Por tal razão, por meio do Acórdão 1029/2012 – Plenário, foi feita a proposta de instaurar incidente de uniformização sobre a matéria, com vistas a exaurir as discordâncias existentes. No entanto, tal proposta foi indeferida pelo Plenário deste TCU.</p> <p>Em face do acima exposto, adotando-se a linha majoritária desta Corte, enquanto não ocorre a uniformização da jurisprudência sobre o tema, propõe-se não conhecer o presente recurso, ante a ausência de legitimidade e interesse nesta seara recursal, bem como pela impropriedade da representação como meio de tutela de interesse individual.</p>	
<p><b>2.5. ADEQUAÇÃO:</b> O recurso indicado pelo recorrente é o adequado para impugnar a decisão recorrida?</p>	<p>SIM</p>

### 3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

<p>Em virtude do exposto propõe-se:</p> <p><b>3.1. indeferir o pedido de habilitação</b> da representante, Informe Empresarial Ltda., como interessada neste processo, por não estarem atendidos requisitos estabelecidos no § 1º do art. 146 do RITCU;</p> <p><b>3.2. não conhecer o pedido de reexame</b>, em razão da ausência de legitimidade e interesse recursal, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992 e artigos 146 e 282 do Regimento Interno/TCU;</p> <p><b>3.3. encaminhar os autos ao gabinete do relator competente para apreciação do recurso</b>, com fundamento na Portaria/Serur 3/2013;</p> <p><b>3.4. à unidade técnica de origem</b>, dar ciência ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, acompanhada de seu relatório e voto.</p>		
<p>SAR/SERUR, em 16/12/2013.</p>	<p>Regina Yuco Ito Kanemoto AUFC – Mat. 4604-3</p>	<p>ASSINADO ELETRONICAMENTE</p>



### **ACÓRDÃO Nº 166/2014 - TCU – Plenário**

Considerando tratar-se de Pedido de Reexame (peça 13) interposto pela empresa Informe Empresarial Ltda. (R001, peça 13) contra o Acórdão 2.906/2013-Plenário (peça 6), o qual conheceu e considerou a representação formulada pela referida empresa, noticiando indícios de irregularidades na Primeira Rodada de Licitação no regime de partilha de produção em áreas do pré-sal, conduzida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), improcedente;

Considerando que a representante requereu, também, sua habilitação como interessada nos autos (peça 10);

Considerando que não se verifica na deliberação recorrida qualquer prejuízo causado diretamente pelo Tribunal à recorrente, a ensejar seu interesse recursal;

Considerando que os representantes e denunciante não são automaticamente interessados nos respectivos processos, porque, em princípio, seu papel consiste em mover a ação fiscalizatória, encerrando-se ao final deste momento, quando o próprio Tribunal toma o curso das apurações (acórdãos nº 773/2004, 320/2006, 2.323/2006, 1.855/2007, 923/2010, 1430/2010, 1.793/2010, 2.627/2010, 3327/2010, 88/2011, 161/2011 e 257/2011, todos do Plenário);

Considerando que, no Tribunal de Contas da União, o desenvolvimento do processo de representação é governado pelo princípio do impulso oficial, consoante aplicação subsidiária do art. 262 do Código do Processo Civil à legislação processual do TCU, autorizada pelo Enunciado nº 103 da Súmula de Jurisprudência desta Corte;

Considerando a proposta da Serur, pelo não conhecimento do recurso, por ausência de legitimidade e de interesse recursal;

Os Ministros do Tribunal de Contas, reunidos em Sessão ordinária de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. e 143, inciso IV, “b”, e 282 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer do pedido de reexame, em virtude da ausência de legitimidade e de interesse recursal; e em indeferir o pedido de habilitação da representante, Informe Empresarial Ltda., como interessada neste processo, por não estarem atendidos os requisitos estabelecidos no § 1º do art. 146 do mesmo Regimento Interno, e dar ciência desta deliberação à recorrente, acompanhada de cópia do exame de admissibilidade de peça 17.

#### **1. Processo TC-026.468/2013-1 (PEDIDO DE REEXAME EM REPRESENTAÇÃO)**

- 1.1. Apenso: 029.561/2013-2 (REPRESENTAÇÃO)
- 1.2. Recorrente: Informe Empresarial Ltda (10.375.138/0001-29)
- 1.3. Órgão/Entidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
- 1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou
- 1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge
- 1.7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnerg).
- 1.8. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Dados da Sessão:

Ata nº 3/2014 – Plenário

Data: 5/2/2014 – Ordinária

Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente: Ministro AUGUSTO NARDES





**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Excerto da Relação 2/2014 - TCU – Plenário

Relator - Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Representante do Ministério Público: Procurador-Geral PAULO SOARES BUGARIN

TCU, em 5 de fevereiro de 2014.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS