



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

Ao Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministro Vital do Rêgo

Luciano Lorenzini Zucco, brasileiro, casado, deputado federal, inscrito no CPF/MF sob o nº 724.343.250-68, com endereço funcional em Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 962, Praça dos Três Poderes, Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70160-900, vem, respeitosamente, apresentar

REPRESENTAÇÃO

COM PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

por atos praticados por

- **Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e Cultura**, organização internacional com escritório nacional sediado em SHS, Quadra 06, Bloco C, Edifício Brasil 21, Sala 919, Brasília/DF, CEP 70316-109; e
- **Secretaria Extraordinária para a COP30**, vinculada à Casa Civil da Presidência da República, com sede no Palácio do Planalto, Praça dos Três Poderes, 4º andar, CEP 70.150-900, Brasília-DF;

ambas na condução da Licitação nº 11060/2025-OEI-COP30 Técnica e Preço, pelos fatos e fundamentos jurídicos expostos na sequência.

I – CONTEXTO FÁTICO

1. Na condição de deputado federal, eleito pelo Estado do Rio Grande do Sul para o mandato de 2023-2027, tendo tomado posse em 01/02/2023, venho oferecer representação perante o Tribunal de Contas da União (“TCU”) sobre as irregularidades por mim observadas ao acompanhar a Licitação nº 11060/2025-OEI-COP30 Técnica e Preço, atualmente conduzida pela Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e Cultura (“OEI”), que tem por objeto a infraestrutura para viabilizar a 30ª Conferência das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (“COP30”).

2. Como é do conhecimento de todos, a COP30 é um evento de alta relevância para o Brasil e, sendo o atual Líder da Oposição na Câmara dos Deputados, venho acompanhando de perto os indícios de irregularidades na condução do processo licitatório. Há poucos dias a Revista Oeste¹ e a CNN Brasil² divulgaram ampla investigação sobre as irregularidades que chegaram a conhecimento público, em parte motivada por minha atuação como parlamentar que, entre

¹ Disponível em: <<https://revistaoste.com/politica/zucco-questiona-governo-lula-sobre-licitacao-de-empresas-pela-oei-para-infraestrutura-da-cop30/>>. Acesso em 20/03/2025.

² Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/oposicao-quer-acesso-a-documentacao-que-validou-contrato-para-cop30/>>. Acesso em 20/03/2025.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

outras medidas, solicitei informações à Casa Civil por meio do RIC nº 701/2025³, ainda pendente de remessa.

3. Como se vê pelas notícias e documentos trazidos acima, tenho alertado a sociedade e os órgãos de controle sobre a necessidade de aprofundamento do controle de legalidade do contrato firmado pelo governo federal com a OEI, o que incluiu uma representação apresentada a esta Corte contra diversas autoridades da Alta Administração Federal. Outros parlamentares como o Senador Rogério Marinho⁴, a Deputada Federal Carla Zambelli⁵ e o Deputado Federal Alfredo Gaspar⁶, por iniciativas próprias, têm se juntado a essa iniciativa de fiscalização por identificarem, por meio de suas assessorias, outros indícios de irregularidades.

4. Estou convencido de que essas ações fazem parte da competência de controle externo do Congresso Nacional, prevista no art. 70 da Constituição de 1988 (“CRFB/88”), e são absolutamente essenciais para reforçarmos a atuação institucional conjunta que investigará e esclarecerá todas as dúvidas que pairam sobre o processo licitatório. Daí a provocação do TCU para que, à luz do art. 71 da CRFB/88, e no desempenho do controle de índole técnico-financeira, auxilie o Congresso Nacional na defesa dos interesses da sociedade brasileira.

5. Motivado por esses graves indícios de irregularidade e pelas competências constitucionais, legais e regimentais a mim conferidas, pude dedicar o meu tempo e o de minha assessoria à análise dos documentos divulgados no sítio eletrônico da licitação⁷, além de discutir a matéria com vários outros parlamentares e integrantes da Administração Pública federal, para sintetizar os problemas que trago à apreciação do TCU por meio desta representação.

6. Dado este contexto, solicito a atuação do TCU pelos fatos e fundamentos descritos nas seções subsequentes.

II – REQUISITOS FORMAIS DE ADMISSIBILIDADE

II.1. Competência do TCU

7. Como já adiantei acima, as competências do TCU previstas no art. 71, incisos VI, IX e X, da CRFB/88⁸, estão perfeitamente correlacionadas ao objeto desta representação. Isso, porque

³ Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2486071>>. Acesso em 20/03/2025.

⁴ Processo – 003.952/2025-8 – Representação, protocolado em 01/03/2025.

⁵ Processo – 000.001/2025-2 – Representação, protocolado em 02/01/2025.

⁶ RIC nº 665/2025, protocolado em 06/03/2025. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2485879>>. Acesso em 20/03/2025.

⁷ Disponível em: <<https://oei.int/pt/escritorios/brasil/contratacoes/licitacao-no-11060-2025-oei-cop30-tecnica-e-preco/>>. Acesso em 20/03/2025.

⁸ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...) VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

aqui se trata de processo licitatório que, ainda que realizado por organismo internacional em nome e a mando do Estado brasileiro com recursos da União, para cumprimento de obrigação que cabia exclusivamente à República Federativa do Brasil e que, à luz dos robustos indícios de ilegalidades, deve atrair as competências acautelatórias desta Corte de Contas.

8. Também são pertinentes as competências previstas no art. 1º, incisos II e XVI, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (“LOTUCU”)⁹, vez que se referem à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, bem como decisão sobre denúncias que sejam encaminhadas à Corte.

9. Todas essas, além de outras competências pertinentes, são trazidas no art. 1º, incisos II, XVII, XIX, XXII, XXIV e XXVI, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (“RITCU”). Dentre essas, destacamos a competência do inciso XXVI, específico para o contexto desta representação:

XXVI – decidir sobre representações relativas a licitações e contratos administrativos e ao descumprimento da obrigatoriedade de que as câmaras municipais, os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais sejam notificados da liberação de recursos federais para os respectivos municípios, nos termos da legislação vigente; (...) (Grifos nossos.)

10. Neste caso específico, verifico ainda que se aplica o art. 7º do Decreto nº 11.941, de 12 de março de 2024¹⁰, que estabelece a competência dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal sobre projetos de cooperação internacional financiados com recursos da União. Logo, se é inequívoca a fixação da competência do controle interno da Administração Pública para o caso, presume-se a competência do Congresso Nacional e do TCU para o exercício do controle externo.

Federal ou a Município; (...) IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade; (...) X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal; (...).

⁹ Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei: (...) II - proceder, por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional, de suas Casas ou das respectivas Comissões, à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos poderes da União e das demais entidades referidas no inciso anterior; (...) XVI - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma prevista nos arts. 53 a 55 desta Lei; (...).

¹⁰ Art. 7º Compete aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal auditar e fiscalizar o cumprimento do disposto neste Decreto na hipótese de os projetos de cooperação internacional serem financiados com recursos financeiros da União.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

11. Por fim, destacamos a competência deste TCU para pronunciamento de mérito sobre as irregularidades aqui descritas, caso entenda ser necessária a suspensão do processo licitatório, conforme o art. 171, § 1º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.¹¹

II.2. Legitimidade ativa

12. Na condição de deputado federal, empossado em 01/02/2023 para exercício do mandato em 2023-2027¹², entende-se que está devidamente atendido o critério de legitimidade ativa previsto no art. 237, inciso III, do RITCU.¹³

II.3. Legitimidade passiva

13. A OEI é uma organização internacional que possui diversos acordos e convênios com o Governo Federal para realização de projetos. Em relação à COP30, a OEI firmou dois convênios com a Presidência da República:

- 1AATKM¹⁴ - 00020.000500/2024-99. Objeto: Desenvolvimento do planejamento estratégico e o acompanhamento da 30ª conferência das partes da convenção-quadro das nações unidas sobre as mudanças climáticas (COP30), incluindo a realização das ações administrativas, organizacionais, culturais, educacionais, científicas e técnico operacionais. Valor: R\$ 20.713.536,00.
- 1AAVWZ¹⁵ - 00020.000997/2024-45. Objeto: Preparação, organização e realização da 30ª conferência das partes da convenção-quadro das nações unidas sobre as mudanças climáticas (COP30) incluindo a realização de ações administrativas, organizacionais culturais, educacionais, científicas e técnico-operacionais. Valor: R\$ 478.345.805,33.

14. Os recursos são repassados à OEI pela Secretaria Extraordinária para a COP30 (SECOPI), vinculada à Presidência da República. Dessa forma, a OEI, ao gerir recursos públicos em nome

¹¹ § 1º Ao suspender cautelarmente o processo licitatório, o tribunal de contas deverá pronunciar-se definitivamente sobre o mérito da irregularidade que tenha dado causa à suspensão no prazo de 25 (vinte e cinco) dias úteis, contado da data do recebimento das informações a que se refere o § 2º deste artigo, prorrogável por igual período uma única vez, e definirá objetivamente: (...).

¹² Conforme informações públicas da Câmara dos Deputados disponíveis em: <<https://www.camara.leg.br/deputados/220552/biografia>>. Acesso em 20/03/2025.

¹³ Art. 237. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União: (...) III – os senadores da República, deputados federais, estaduais e distritais, juízes, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem; (...).

¹⁴ Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br/convenios/1AATKM?ordenarPor=data&direcao=desc>>. Acesso em 20/03/2025.

¹⁵ Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br/convenios/1AAVWZ?ordenarPor=data&direcao=desc>>. Acesso em 20/03/2025.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

do Estado brasileiro, está sujeita à fiscalização do TCU, nos termos do art. 70, parágrafo único, da CRFB/88¹⁶ e o art. 7º do Decreto nº 11.941, de 2024, como mencionado acima.

15. A SECOP deve figurar no polo passivo desta representação, pois sua competência abrange supervisão e fiscalização das contratações realizadas pela OEI no âmbito da COP30.

16. Como órgão vinculado à Casa Civil da Presidência da República, a SECOP coordena e acompanha a gestão dos recursos destinados ao evento, sendo responsável pelo repasse de verbas e pela regularidade das contratações e execuções contratuais. Tal atribuição decorre das normativas federais e do Decreto nº 11.941/2024, que disciplina a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal sobre projetos de cooperação internacional financiados com recursos da União.

17. A SECOP responde diretamente pela fiscalização das contratações e pelo correto emprego dos recursos públicos federais. Assim, eventuais irregularidades no processo licitatório nº 11060/2025-OEI-COP30, bem como omissões ou falhas de fiscalização, podem configurar atos lesivos ao patrimônio público, ensejando a competência do TCU para apuração e responsabilização de ambos os entes.

18. Além de sua função fiscalizatória, a SECOP tem papel ativo na governança da COP30, sendo o principal órgão federal envolvido na estruturação do evento. Sua inclusão no polo passivo é necessária para assegurar o controle externo sobre todas as entidades responsáveis pela regularidade dos atos administrativos praticados.

19. Diante do exposto, requer-se o reconhecimento da legitimidade passiva da SECOP e da OEI, assegurando que suas ações e omissões sejam analisadas pelo TCU no contexto da fiscalização da legalidade e eficiência do processo licitatório.

20. Na remota hipótese de que se entenda incabível que a OEI figure no polo passivo desta representação, deve-se então reconhecer a impossibilidade jurídica de que a ela sejam delegadas funções típicas do Estado brasileiro, bem como lhe sejam repassados recursos públicos federais.

21. Para que não reste dúvidas de que se trata de uma função típica do Estado brasileiro, para fins de organizar a COP30, a União criou, por meio do Decreto 11.955/2024, a Secretaria Extraordinária para a COP30, ora representada, para “coordenar, articular, orientar e monitorar as atividades da União, do Estado e da cidade-sede para a realização da 30ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima - COP30” (art. 1º, I), detendo o ente competência para “firmar e gerir contratos, convênios, acordos de cooperação,

¹⁶ Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

ajustes ou outros instrumentos congêneres, nacionais ou internacionais, no âmbito de sua competência” (art. 1º, V).

22. Logo, a partir da delegação de competências realizada por meio dos atos supracitados, a OEI atua como *longa manus* do Estado brasileiro na contratação de empresa para a COP30, de forma que a responsabilização da OEI, em última análise, pode resultar em implicações para a União.

III – MÉRITO

23. Como mencionado, a Licitação nº 11060/2025-OEI-COP30 Técnica e Preço tem como objetivo a contratação de duas empresas para a organização da COP30, abrangendo sobretudo o planejamento e a execução das infraestruturas temporárias necessárias para a realização do evento em Belém/PA.

24. A licitação foi estruturada em dois lotes: Lote Azul e Lote Verde, respectivamente, para a edificação dos locais que receberão autoridades públicas (Blue Zone) e o público em geral (Green Zone). Atualmente, os lotes foram adjudicados às empresas DMDL Ltda. (Lote Azul) e Consórcio Pronto-RG (Lote Verde).

25. Entretanto, verificam-se graves irregularidades na contratação dessas duas empresas, como será mais bem explorado a seguir.

III.1. Inexequibilidade das propostas

26. O orçamento base para a Licitação 11.060/2025 estimou os valores dos dois lotes conforme o quadro abaixo:

Lote Azul R\$ 423.514.812,71	Lote Verde R\$ 172.111.555,81
--	---

27. Considerando se tratar de contratação vultosa, utilizando-se de recursos públicos titularizados pela União, no site da OEI referente à Licitação nº 11060/2025 – OEI-COP30 Técnica e Preço consta um documento denominado “Resolução da Secretaria-Geral”¹⁷, datado de 10 de janeiro de 2025, em que se estabeleceu o percentual de inexequibilidade das propostas:

Serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela OEI e apresentado pelo termo de referência/edital.

¹⁷ Disponível em: < <https://oei.int/wp-content/uploads/2025/01/resolucao-secretaria-geral.pdf> > Acesso em 20/03/2025.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

28. Realizados os trâmites licitatórios e abertos os envelopes relativos às propostas de preço, foram ofertados os seguintes valores:

Lote Azul	Lote Verde
DMDL: R\$ 211.757.406,35	Pronto-RG: R\$ 86.055.777,91
Pronto-RG: R\$ 211.757.406,35	DMDL: R\$ 86.055.777,91
FAST, Deponto, Soluction: R\$ 358.000.000,00	11060/2025-OEI/COP 30: R\$ 117.033.030,47
	FAST, Deponto, Soluction: 148.000.000,00

29. As duas empresas que apresentaram as propostas de menor valor em ambos os lotes são as mesmas, e o critério de desconto também foi o mesmo: concedeu-se 50% de desconto sobre o valor do orçamento base apresentado pela OEI, justamente com o objetivo de se manter dentro do critério de exequibilidade das propostas.

30. Apesar de terem os mesmos valores, como à proposta técnica da DMDL foi atribuída nota superior, a ela foi atribuída a primeira colocação em ambos os lotes, e, em função do edital vedar a adjudicação de ambos a um mesmo licitante, ela optou pelo Lote Azul. Assim, foi adjudicado ao segundo colocado no Lote Verde, Pronto-RG, o objeto da licitação.

31. **Chama a atenção o fato de que ambas as propostas possuem rigorosamente o mesmo valor em ambos os lotes.**

32. Para além de sincronia e coincidência das propostas de maneira quase divina, não é crível que sejam executados todos os itens previstos no orçamento base—cuja maioria esmagadora é de serviços de engenharia—com 50% do valor cotado pela OEI para fazê-lo.

33. Quanto a esse ponto, a Lei 14.133/2021 dispõe que serão consideradas inexequíveis propostas relativas a obras e serviços de engenharia sempre quanto os valores forem inferiores a 75% do orçamento, além da necessidade de apresentação de garantia adicional para as hipóteses em que a licitante tenha apresentado proposta inferior a 85% do orçamento base:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

.....

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

34. A previsão anteriormente transcrita foi estabelecida pelo Legislador com o objetivo de garantir a viabilidade econômica e a adequada execução de obras e serviços de engenharia contratados pela Administração Pública.

35. O § 4º estabelece que propostas inferiores a 75% do valor orçado serão consideradas inexequíveis, evitando que empresas apresentem preços artificialmente baixos apenas para vencer a licitação, **sem condições reais de cumprir o contrato**. Essa medida protege o interesse público ao impedir a adjudicação a licitantes que possam abandonar a obra, comprometer a qualidade da execução ou buscar reequilíbrios econômicos posteriores que tornem o contrato mais oneroso para a Administração.

36. Além disso, o § 5º da mesma norma prevê que, **caso a proposta seja inferior a 85% do valor orçado, será exigida garantia adicional do licitante vencedor**, correspondente à diferença entre o orçamento estimado e o valor da proposta. Essa exigência visa a mitigar riscos financeiros e operacionais, assegurando que o contratado disponha de recursos suficientes para a execução do objeto. Ao exigir essa garantia, a lei desestimula propostas excessivamente agressivas e protege a Administração contra a possibilidade de inadimplência, paralisação da obra ou necessidade de novos aportes financeiros para sua conclusão.

37. Portanto, a fixação desses limites e da exigência de garantia adicional busca **equilibrar a obtenção da proposta mais vantajosa com a necessidade de assegurar a efetiva execução do contrato**. Essas disposições impedem práticas predatórias que poderiam comprometer a execução da obra e garantir maior segurança jurídica nas contratações públicas, contribuindo para a eficiência do gasto público e a proteção do erário.

38. Em que pese se tratar da contratação para organização do evento, sabe-se que a sua execução envolverá parcelas relevantes, se não todas, de engenharia civil, envolvendo obras, instalações e equipamentos, não havendo por que não se considerar a presente contratação também como uma contratação de engenharia. Para se confirmar este fato, basta analisar o orçamento base da licitação, que prevê itens como pisos, instalações de ar-condicionado, cabos elétricos etc.

39. **O Edital elaborado pela OEI a mando e em nome da SECOP é ilegal**. Isso, porque a violação à Lei 14.133/2021 é flagrante e a realização de licitação com recursos da União não pode se dar em contrariedade à lei brasileira. Enquanto utiliza os recursos da União para cumprir obrigação assumida pela União, a OEI atua enquanto e em nome do Estado brasileiro, sendo inquestionável a aplicação da Lei 14.133/2021 ao caso concreto. Possibilitar desconto de 50% sobre o valor do orçamento base reveste de ilegalidade todo o procedimento licitatório, para além de expor o Brasil ao vexame em caso de não execução do evento.

40. Além disso, no caso do Lote Azul, o desconto atribuído pelas licitantes vencedoras na proposta de preços foi inclusive superior ao limite previsto no Edital e que já era ilegal. **A OEI ignorou o fato de que ambas as propostas deram desconto ligeiramente superior a 50%**,



homologando-as indevidamente. Trata-se de atuação que buscou evidentemente acomodar as propostas a uma leitura do Edital que seja favorável a interesses específicos.

41. Tudo isso reitera e confirma o fato de que as propostas apresentadas para os dois lotes da licitação foram elaboradas à revelia da técnica orçamentária e econômico-financeira, colocando em risco a exequibilidade do objeto a ser contratado e, por conseguinte, da COP30. Não há quaisquer dúvidas que haverá inúmeros incidentes de execução contratual prejudiciais ao interesse público e que ensejarão dispêndio de recursos para além do previsto.

42. **Na melhor das hipóteses, o Brasil se colocará diante do mundo com um evento—se muito!—mal executado.**

43. Nesse sentido, ante a flagrante ilegalidade cometida pela Comissão de Avaliação da OEI no julgamento da questão, entende-se atraída a competência prevista no art. 71, inciso IX, da CRFB/88, e no art. 1º, inciso XXI, do RITCU, para que seja determinado à autoridade representada que adote as providências necessárias para correção de sua decisão, com sustação do ato impugnado em caso de não atendimento.

III.2. Aceitação de garantia irregular pela Comissão de Avaliação da OEI

44. Consta dos autos públicos da Licitação nº 11060/2025-OEI-COP30 Técnica e Preço que foram apontados, em recurso administrativo, aspectos muito graves relacionados à obrigação de prestação de garantia que consta no item 17.1 do edital:

17 – GARANTIA SE PROPOSTA E GARANTIA CONTRATUAL

17.1 – Junto da Proposta Técnica a Proponente deverá apresentar **garantia de proposta** no percentual de **1% (um por cento) do valor global específico de cada lote**, em uma modalidade aceita pela legislação de contratação brasileira (Lei 14.133/2021).

17.1.1 A ausência da garantia de proposta implicará na não **aceitação da Proposta**, sendo toda documentação e envelopes devolvido a Proponente; esse fato será registrado em ATA.

Imagem 1: Trecho do Edital da Licitação nº 11060/2025-OEI/COP30 (p. 11)

45. Ocorre que um dos licitantes, o consórcio Pronto RG, apresentou garantias emitidas pela instituição Dank Sociedade de Crédito Direto S.A., ou Dank Bank, inscrita no CNPJ nº 48.430.050/0001-35, autorizada para atuar no segmento de Sociedade de Crédito Direto (“SCD”), conforme certidão emitida pelo Banco Central do Brasil (“BCB”), que pode ser consultada no sítio eletrônico do BCB¹⁸ por meio de informação de CNPJ.

¹⁸ Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/certiaut/emissao/emissao>>. Acesso em 20/03/2025.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

46. Diante disso, vale mencionar que o art. 7º, caput e § 1º, e art. 8º, ambos da Resolução CMN nº 5.050, de 25 de novembro de 2022¹⁹, delimitam, exhaustivamente, as operações e serviços que as SCD podem realizar. E, dentre essas atribuições, **não está prevista a emissão de garantias**. Exatamente por isso que, por meio do Comunicado BCB nº 41.321, de 5 de março de 2024²⁰, o Banco Central esclareceu que **seria vedada a prestação de garantias pelas SCDs**:

Em função de dúvidas recebidas pelo Banco Central do Brasil sobre as atividades que podem ser exercidas pelas sociedades de crédito direto (SCDs) e pelas sociedades de empréstimo entre pessoas (SEPs), comunicamos que **é vedada a essas sociedades a prestação direta de garantias, inclusive por meio de fiança bancária ou de instrumentos congêneres, tais como carta fiança não bancária e seguro garantia, e a atuação como agente de garantia**. 2. **Essas sociedades podem realizar apenas as operações expressamente previstas na Resolução CMN nº 5.050, de 25 de novembro de 2022**, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de sociedade de crédito direto e de sociedade de empréstimo entre pessoas e disciplina a realização de operações de empréstimo e de financiamento entre pessoas por meio de plataforma eletrônica. 3. Nesse sentido, os arts. 7º e 15 da Resolução CMN nº 5.050, de 2022, **elencam, respectivamente, a atividade principal de cada uma dessas sociedades, e, de forma exhaustiva, as atividades adicionais que podem ser exercidas pelas SCDs e pelas SEPs**. (Grifos nossos.)

47. Não havendo dúvidas de que as SCDs não têm autorização para prestar qualquer tipo de garantia, é de se concluir que o Dank Bank tem emitido fianças bancárias sem validade e, conseqüentemente, não podem ser aceitas em qualquer processo licitatório.

48. Em sua decisão sobre o ponto suscitado, a Comissão de Avaliação da OEI desconsiderou essa gravíssima irregularidade do Consórcio Pronto-RG, sob o argumento de que haveria decisão judicial deferindo a manutenção das cartas de fiança já emitidas pelo Dank Bank. Seriam dois os fundamentos para a decisão pela Comissão: **(1)** sentença proferida pela 4ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal no Mandado de Segurança Cível nº 1015134-30.2024.4.01.3400; e **(2)** acórdão da 11ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (“TRF1”) no Agravo de Instrumento nº 1008358-29.2024.4.01.0000.

49. Vejamos trecho do dispositivo da decisão de 1ª instância:

¹⁹ Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=5050>>. Acesso em 20/03/2025.

²⁰ Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=41321>>. Acesso em 20/03/2025.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

Concedo a segurança e extingo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inciso I do CPC, para:

acolher a preliminar de ilegitimidade do Chefe do Departamento de Regulação Financeira (Denor) e determinar sua **exclusão do feito**;

confirmar a liminar que manteve a situação das Cartas de Fiança já emitidas pela impetrante na data do ajuizamento da presente ação, de modo que devem ser mantidas até decisão definitiva pelo Bacen acerca da transformação da impetrante de SCD em SCFI;

confirmar a liminar que autorizou a agravante a retomar a emissão de cartas de fiança, até a análise **definitiva** do seu pedido de transformação de SCD em SCFI pelas autoridades impetradas, bem como determinou ao Bacen a retirada imediata do mercado do Comunicado nº 42.248 e a emissão de novo comunicado de retratação e reconhecimento de que a agravante está apta a atuar.

Imagem 2: Trecho da sentença favorável ao Dank Bank²¹

50. Por oportuno, vejamos trecho do voto do Desembargador Relator no TRF1:

julgada administrativa no âmbito do Banco Central do Brasil. Com tais razões, voto por **dar provimento** ao agravo de instrumento para autorizar a agravante a retomar a emissão de cartas de fiança, até a análise definitiva do seu pedido de transformação de SCD em SCFI pelas autoridades impetradas, bem como para determinar ao Bacen que promova a retirada imediata do mercado do Comunicado nº 42.248 e emita novo comunicado de retratação e reconhecimento de que a agravante está apta a atuar. Julgo prejudicado o agravo interno e os embargos de declaração pendentes nos autos. É como voto. Desembargador Federal **NEWTON RAMOS** Relator

Imagem 3: Trecho do voto favorável ao Dank Bank²²

51. Nota-se, portanto, que ambas as decisões têm condicionantes substancialmente idênticas: **(1)** em primeiro grau, estipulou-se que as fianças “*devem ser mantidas até decisão definitiva pelo Bacen acerca da transformação da impetrante de SCD em SCFI*”; **(2)** em segundo grau, autorizou-se a emissão de cartas de fiança “*até a análise definitiva do seu pedido de transformação de SCD em SCFI pelas autoridades impetradas*”.

52. Portanto, as condicionantes fixadas pela Justiça Federal dependem de pronunciamento de mérito do BCB, que poderia, concomitantemente, obstar **(i)** a validade das cartas de fiança já emitidas pelo Dank Bank e **(ii)** todas as emissões futuras de cartas de fiança pelo Dank Bank.

53. Nesse sentido, devo informar esta Corte de que tomei conhecimento de que, em 18/03/2025, o Presidente do TRF1 acolheu pedido formulado pelo BCB na Suspensão de Segurança nº 1008744-25.2025.4.01.0000 e **deferiu o pleito para sustar os efeitos das decisões**. Aparentemente, o Presidente do TRF1 concluiu que a continuidade da emissão de cartas de

²¹ Disponível à p. 36 do recurso administrativo apresentado pelo Consórcio Pronto-RG.

²² Disponível à p. 29 do recurso administrativo apresentado pelo Consórcio Pronto-RG.



fiança por uma instituição sem estrutura patrimonial adequada e sem autorização regulatória representa um alto risco para o mercado financeiro e pode gerar impactos sistêmicos e prejuízos a terceiros de boa-fé.

54. Nesse sentido, fui informado de que, além da suspensão da segurança concedida pelo Presidente do TRF1, o BCB já havia tomado sua decisão definitiva, indeferindo o pedido do Dank Bank para conversão em entidade que pudesse emitir garantias, o que, nos termos das decisões judiciais em comento, significa que a entidade não pode emitir fianças e cessam os efeitos das fianças emitidas até então.

55. **Destaca-se que este tema já foi objeto de avaliação deste TCU na TC 042.441/2021-8, que resultou na prolação do Acórdão nº 597/2023-Plenário, constatando-se, dentre outros, a possibilidade de responsabilização da emitente, da contratada e dos gestores públicos que aceitem garantias não bancárias para contratações administrativas.**

56. Nesse sentido, ante a flagrante ilegalidade cometida pela Comissão de Avaliação da OEI no julgamento da questão, entende-se atraída a competência prevista no art. 71, inciso IX, da CRFB/88, e no art. 1º, inciso XXI, do RITCU, para que seja determinado à autoridade representada que adote as providências necessárias para correção de sua decisão, bem como seja determinado que a autoridade avalie todas as garantias de proposta apresentadas no âmbito da licitação em comento sob esse aspecto.

57. A medida acima requerida é relevante à luz de que evidente a falta de critério técnico na decisão de aceitar ou não as garantias de proposta apresentadas, revelando latente fragilidade do procedimento licitatório, o que deve ser corrigido de imediato, e, não sendo o caso, sejam apuradas as devidas responsabilidades dos gestores à luz do art. 71, inciso VIII, da CRFB/88.

III.3. Reiteradas tentativas de fraude à licitação: apresentação de atestado alegadamente falso, de documentos essenciais da proposta e a tentativa de inclusão de documento avulso

58. Nos documentos publicizados, é possível observar a gravíssima ocorrência de **tentativa de fraude à licitação**, conforme delineado em um dos recursos apresentados.

59. No contexto, a empresa recorrente afirmou estar participando de um outro certame, o Pregão Eletrônico nº 90.006/2025 promovido pelo Conselho Federal de Enfermagem – Cofen, em que também estava participando a empresa Pronto Eventos Tecnologia e Integração Ltda., consorciada do Consórcio Pronto-RG na Licitação 11060/2025-OEI-COP30.

60. Naquela ocasião, a empresa Pronto Eventos Tecnologia e Integração Ltda. apresentou, dentre seus atestados de habilitação técnica, um Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Ministério da Saúde, Gabinete do Ministro, Cerimonial, de 22 de novembro de 2024, em que consta apenas uma assinatura sem identificação do signatário e que atestaria que a empresa organizou o evento Reunião Ministerial no G20, de 25/10/2024 a 31/10/2024.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

61. A empresa recorrente na licitação realizada pela OEI verificou que o mesmo atestado também foi usado pelo Consórcio Pronto-RG na referida licitação para organização da COP30. **Entretanto, ao comparar os dois documentos, a recorrente verificou que havia divergência de conteúdo, com alterações de itens e assinatura do atestado.**

62. Não bastasse a divergência de conteúdo, na licitação realizada pelo Cofen, o pregoeiro solicitou à empresa Pronto que apresentasse informações de contato do signatário do atestado. Assim, a licitante informou o contato 3315 – 2768, indicando “Thalita” como a responsável. O pregoeiro assim procedeu ao contato, tendo sido informado pela Sra. Thalita que **ela não assinou o atestado e sequer seria a gestora do contrato em questão.**

63. Os gravíssimos fatos acima não se encerraram nisso. Nos termos da decisão proferida pela OEI em julgamento dos recursos administrativos, **a entidade enviou ao Ministério da Saúde o ofício n. 043/2025-OEI/BR, tendo como resposta que a servidora Thalita Baima Pinto confirmou a regularidade do documento.**

64. Apesar da completa falta de explicação para a divergência documental e de informações prestadas pela Sra. Thalita, integrante do Ministério da Saúde, nas licitações, uma coisa é certa: **um mesmo documento não pode ter conteúdo divergente a depender da licitação em que seja apresentado.**

65. Não só isso, o esclarecimento enviado pelo Ministério à OEI não é suficiente para esclarecer os fatos. Por que esse documento é verdadeiro e outro não? No que divergem? Por que ela havia afirmado não ser a gestora do contrato e agora atesta a veracidade daquele documento?

66. Consta ainda do recurso supramencionado que:

Durante a sessão de abertura dos envelopes de habilitação técnica, foi constatada uma irregularidade grave e inaceitável praticada pela Sra. Rita Ganem, representante do Consórcio Pronto RG. **Ao perceber que a apólice de garantia de sua proposta não estava incluída no envelope de Qualificação Técnica, a representante, de maneira irregular, se dirigiu ao Secretário Geral, entregou-lhe uma segunda via da apólice e o mesmo a inseriu dentre os documentos que já estavam em sua posse, mesmo após o encerramento do prazo de entrega da documentação.**²³

67. O Edital era explícito ao dizer que a ausência de garantia na proposta técnica implicava a devolução imediata de todos os documentos e envelopes apresentados pela licitante, conforme consta no seu item 17.1.1:

²³ Disponível às p. 1 e 2 do recurso do Consórcio Licitação 11060/2025-OEI-COP30.



17 – GARANTIA SE PROPOSTA E GARANTIA CONTRATUAL

17.1 – Junto da Proposta Técnica a Proponente deverá apresentar **garantia de proposta** no percentual de **1% (um por cento) do valor global específico de cada lote**, em uma modalidade aceita pela legislação de contratação brasileira (Lei 14.133/2021).

17.1.1 A ausência da garantia de proposta implicará na não **aceitação da Proposta**, sendo toda documentação e envelopes devolvido a Proponente; esse fato será registrado em ATA.

Imagem 4: Trecho do Edital da Licitação nº 11060/2025-OEI/COP30 (p. 11)

68. Percebendo que o equívoco levaria à sua desclassificação, a representante do Consórcio Pronto-RG, furtando-se do seguimento do procedimento licitatório, com a apresentação de envelopes lacrados com todos os documentos relativos a cada etapa da licitação, buscou inserir documento posterior à sua proposta.

69. O que mais espanta, porém, é que a OEI foi conivente com a atuação da licitante por duas ocasiões: ao não desclassificá-la imediatamente, seja porque a proposta técnica não detinha garantia, seja porque houve explícita tentativa de inserção posterior de documento essencial, nos termos do próprio edital.

70. Por que foram dadas tantas chances ao Consórcio Pronto-RG? Por que a OEI é tão conivente com tamanhas burlas ao procedimento?

71. São questões que merecem resposta e que, no mínimo, deveriam ter ensejado maiores providências por parte da entidade organizadora da licitação, que simplesmente aceitou o documento com graves indícios de falsidade e inconsistências, além de ter “acomodado” as regras do edital em benefício de um dos licitantes.

72. Assim, especialmente diante de nítidos indícios de fraude à licitação, não vejo outra medida como mais pertinente que não seja a apuração destes fatos por esta Corte de Contas, com fulcro nas competências previstas no art. 71, da CRFB/1988.

IV – NECESSIDADE DE DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR

73. O regime de medidas acautelatórias do TCU está sujeito à comprovação dos requisitos típicos de medidas liminares, devendo ser demonstrada a aparente consistência de direito (*fumus boni iuris*) e a urgência justificada pelo perigo de dano (*periculum in mora*).²⁴

74. Quanto ao requisito do *fumus boni iuris*, entende-se que as alegações de fato trazidas aqui, além de poderem ser verificadas a qualquer tempo por meio dos documentos públicos acostados aos autos da Licitação nº 11060/2025-OEI-COP30 Técnica e Preço, não exigem

²⁴ LIMA, Diogo Uehbe. **Competências cautelares do Tribunal de Contas da União**. Belo Horizonte: Fórum, 2022, pp. 107-110.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

qualquer rigor interpretativo em juízo de cognição sumária. A ilegalidade dos atos praticados pelas autoridades representadas ofende a literalidade de dispositivos legais e editalícios, o que pode ser constatados a partir de mera análise perfunctória.

75. Quanto ao requisito do *periculum in mora*, parece ser evidente que, aproximando-se o fim do processo licitatório, há risco concreto de o objeto ser adjudicado a licitantes aventureiros e que não demonstram capacidade mínima de executar os serviços licitados. Considerando que o contexto é de um evento global sediado por ente federativo brasileiro, e que o orçamento base somado dos lotes chega a quase R\$ 600 milhões, parece nítido que a intervenção do TCU tem sua urgência plenamente justificada.

76. Ademais, é imprescindível que este Tribunal de Contas da União atue cautelarmente em função do prazo para o cumprimento da obrigação assumida pelo Brasil – a adequada realização da COP30. Na hipótese, em caso de continuidade de instrução ilegal da licitação ora questionada, sem que seja corrigida pela atuação desta Corte, serão constituídos óbices irreversíveis e diante dos quais a Administração Pública sequer poderá realizar uma contratação emergencial para o mesmo objeto – uma vez que terá sido ela própria a dar causa à situação, em função de sua atuação ilícita. Nesse sentido:

13. Em tais casos, a jurisprudência desta Corte tem se orientado no sentido de que a situação adversa, ou de emergência, a ensejar o afastamento do certame, nos termos do inciso acima mencionado da Lei de Licitações, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação, consoante, dentre outros, a Decisão n. 347/1994 e Acórdãos ns. 285/2010 e 1.599/2011, todos do Plenário.²⁵

77. **Ademais, inexistente risco de *periculum in mora* reverso, tendo em vista que a atuação desta Corte ocorrerá em momento oportuno, permitindo a tempestiva correção das irregularidades identificadas, prevenindo assim eventuais ilegalidades ou falhas contratuais que possam comprometer a futura execução da COP30.**

78. Assim, o art. 276, *caput*, do RITCU, prevê a competência do relator do processo para, em caso de urgência, como demonstrado pelos requisitos acima, adotar medida cautelar. Nesse sentido, entende-se que, à luz da materialidade e gravidade dos fatos narrados e do risco de dano iminente, o relator deve, **de ofício e sem a prévia oitiva dos representados, determinar a**

²⁵ Acórdão 2055/2013 – Segunda Câmara, Sessão de 16/04/2013, Processo 012.030/2012-0.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL TENENTE-CORONEL ZUCCO

suspensão do procedimento licitatório para que sejam corrigidas as ilegalidades e assegurada a jurisdição desta Corte.

V – PEDIDOS

79. Considerando os fatos e fundamentos jurídicos expostos acima, requer:
- 79.1. o recebimento e processamento regular desta representação, uma vez que preenche todos os requisitos de admissibilidade, conforme descritos nas subseções II.1, II.2 e II.3;
 - 79.2. o reconhecimento da urgência e, por consequência, de tramitação preferencial desta representação, com base no art. 159, incisos V e VI, RITCU;
 - 79.3. no exercício do juízo de cognição sumária, a **concessão de medida cautelar**, de ofício e sem prévia oitiva da parte, conforme requerido:
 - 79.3.1. para imediata correção das irregularidades, com fundamento no art. 71, da CRFB/88, do art. 276, *caput*, do RITCU, e art. 171, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021; e
 - 79.3.2. sejam oficiados todos os órgãos da Administração Pública federal para que recusem garantias emitidas por entidades que não possam emitilas, nos termos da regulamentação do Banco Central do Brasil, bem como para que avaliem a eventual existência de licitações, contratos, convênios ou quaisquer outros ajustes garantidos pela Dank Bank ou por quaisquer outras Sociedades de Crédito Direto para que imediatamente lhe exijam substituição;
 - 79.4. a intimação da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e Cultura e da Secretaria Extraordinária para a COP30;
 - 79.5. a realização de diligências junto ao Banco Central do Brasil e do Ministério da Saúde para averiguar as irregularidades narradas nesta representação; e
 - 79.6. ao final, seja julgada procedente a presente representação.
80. Atesto a veracidade das cópias de todos os documentos anexados ao sistema.

Termos em que pede deferimento.
Brasília – DF, 21 de março de 2025

TENENTE-CORONEL ZUCCO
Deputado Federal