

**ILMA. COMISSÃO DE LICITAÇÕES DA AGÊNCIA DE FOMENTO DE GOIÁS  
S.A. - GOIÁSFOMENTO**

**Ref.:** Edital de Chamamento Público para Seleção de Parceiro Privado, Edital nº 011/2025 (o "Edital")

**PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 14.403.014/0001-60, com sede na Rua Chácara Santo Antônio, nº 95, 21º andar, Chácara Santo Antônio, São Paulo/SP, CEP 04714-010 (a "**PAGOS**") (cfr. Doc. 1),<sup>1</sup> por meio de seus advogados (cfr. Doc. 2),<sup>2</sup> vem, respeitosamente, com fulcro no Item 2.2 do Edital e do Item 1 do Extrato de Errata de Aviso de Edital de Chamamento Público de 30 de dezembro de 2025 (a "Errata I"), apresentar sua **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO**, ora ofertada digitalmente e por meio do e-mail [selecao.peguidigital@goiasfomento.com](mailto:selecao.peguidigital@goiasfomento.com), firme nas razões de fato e de direito doravante expostas.

**I. ESCORÇO NECESSÁRIO – DO OBJETO DO CHAMENTO PÚBLICO**

1. A GOIÁSFOMENTO publicou, em 23 de dezembro de 2025, o supramencionado EDITAL com o objetivo e finalidade de "selecionar Instituições de Pagamento autorizadas pelo BACEN (...) para celebrar parceria estratégica, em modelo de *joint venture* contratual, visando estruturar e operar a plataforma

---

<sup>1</sup> Doc. 1 – Estatuto Social da PAGOS.

<sup>2</sup> Doc. 2 – Procuração com poderes específicos.

Pequi Digital, que integrará serviços, negócios e programas de governo” (grifou-se – o “PROJETO PEQUI DIGITAL” ou “PEQUI DIGITAL”).

2. Segundo o Anexo I desse EDITAL, contendo um “PLANO DE NEGÓCIO PRELIMINAR” (o “PLANO DE NEGÓCIO” ou “ANEXO I”), o parceiro a ser contratado teria de executar as seguintes atividades e funções em favor da GOIÁS FOMENTO:

### 1. Infraestrutura e Core Tecnológico:

- **desenvolvimento e manutenção:** executar o desenvolvimento, manutenção evolutiva e corretiva, e a gestão do ciclo de vida do *software* da plataforma (Anexo I, item 4.1, p. 21);
- **provisionamento de nuvem:** realizar a provisão integral de infraestrutura em nuvem (*cloud*), incluindo redundância, backup e planos de recuperação de desastres (*Disaster Recovery*) (Anexo I, item 4.1, p. 21)
- **integrações via API:** Desenvolver e sustentar as APIs de conexão com os sistemas legados da GOIÁS FOMENTO e com parceiros externos (Anexo I, item 4.1, p. 21);
- **código-fonte:** Realizar o depósito periódico do código-fonte em entidade auditora externa (*Source Code Escrow*) (Anexo I, item 3.6, p. 20).

### 2. Operações Financeiras e Meios de Pagamento:

- **gestão de contas (BaaS):** responsabilizar-se pela abertura, custódia e gestão das contas de pagamento, incluindo os processos de *Onboarding* e identificação de clientes (*KYC*) sob licença própria (Anexo I, item 4.1, p. 21);
- **emissão de cartões:** executar a emissão física e virtual de cartões (via *BIN Sponsorship*), gerir a logística de entrega e o processamento integral das transações (Anexo I, item 4.1, p. 21);
- **adquirência:** realizar a captura, liquidação financeira (*split*), gestão de terminais (*POS/TEF*) e oferta de antecipação de recebíveis (Anexo I, item 4.1, p. 21).

### 3. Crédito e Gestão de Riscos:

- **operacionalização do crédito público:** realizar a parametrização das regras de negócio no sistema e a

operacionalização da esteira digital para as linhas de fomento da GOIÁS FOMENTO (Anexo I, item 4.1, p. 21);

- **execução do crédito privado:** definir a política de risco, prover o *funding* próprio, realizar a análise, concessão e cobrança do crédito privado (concedido por instituições financeiras parceiras) (Anexo I, item 4.1, p. 21);

- **régua de cobrança:** executar a régua de cobrança digital via SMS, e-mail e notificações *push*, além de proceder com negativas automáticas (Anexo I, item 4.1, p. 21).

#### 4. **Compliance, Segurança e Atendimento:**

- **segurança cibernética:** implementar e operar um Centro de Operações de Segurança (SOC), aplicar criptografia e realizar monitoramento 24/7 (Anexo I, item 4.1, p. 21);

- **prevenção à fraude:** executar o monitoramento transacional e controles de prevenção à lavagem de dinheiro (PLD/AML) com apoio de Inteligência Artificial (Anexo I, item 4.1, p. 21);

- **atendimento ao usuário (Nível 1 e 2):** realizar o atendimento multicanal 24/7 (Chat, Voz, WhatsApp) para suporte à navegação, formalização digital e dúvidas operacionais (Anexo I, item 4.1, página 22).

#### 5. **Marketing e Expansão (Growth):**

- **investimento de lançamento (CAPEX):** planejar e custear integralmente as campanhas de lançamento da marca e o *setup* inicial, assumindo este dispêndio como risco exclusivo (Anexo I, item 4.1, p. 22);

- **marketing de performance (OPEX):** gerir tráfego pago, estratégias de relacionamento (CRM) e contratar/gerir a força de vendas dedicada (Anexo I, item 4.1, p. 22).

#### 6. **Roadmap de Implantação (Marcos Mandatórios):**

estruturar a entrega seguindo ordem de prioridade definida:

- **Marco 1:** lançamento de Cartão de Crédito e Pré-Pago (Anexo I, item 3.5, p. 14);

- **Marco 2:** digitalização e integração das linhas de Crédito Público (Anexo I, item 3.5, p. 15);

- **Marco 3:** disponibilização da infraestrutura de *Banking* e Conta Digital (Anexo I, item 3.5, p. 16);
- **Marco 4:** ativação da rede de captura de ADQUIRÊNCIA (Anexo I, item 3.5, p. 17);
- **Marco 5:** expansão para o *Hub* de serviços de terceiros (*Marketplace*) (Anexo I, item 3.5, p. 17);
- **Marco 6:** implementação do Cartão *Private Label Gov* (Circuito Fechado) (Anexo I, item 3.5, p. 19);

## 7. Responsabilidades Econômicas e Riscos:

- **assunção de riscos:** assumir integralmente os riscos do empreendimento, incluindo investimentos em desenvolvimento (*CAPEX*) e custos operacionais (*OPEX*) (Anexo I, item 4.2, p. 23);
- **adaptação regulatória:** custear e implementar todas as adaptações sistêmicas necessárias devido a alterações em normas do Banco Central ou legislação, sem repasse de custos à GOIÁSFOMENTO (Anexo I, item 4.3.1, p. 24).

3. O que se nota, contudo, e bem examinado EDITAL e PLANO DE NEGÓCIO, é que a GOIÁSFOMENTO se organiza de forma a, e por meio da contratação de terceiro sob a suposta forma de parceria, se esquivar dos limites regulatórios restritos e impostos à sua atividade, sem dizer que estrutura operação em violação a normas expressas do Banco Central do Brasil (o "BACEN"). A GOIÁSFOMENTO chega mesmo a violar os termos e limites de formas de contratação de terceiros, que em casos como esse, não podem prescindir do regime concorrencial e licitatório.

4. Esses vícios todos, abaixo dispostos e apontados, devem implicar a pronta revogação do processo de contratação aberto sob pena de nulidade por ilegalidade e violação expressa à Lei e às normas regulatórias do BACEN que vinculam instituições financeiras como a GOIÁSFOMENTO e os eventuais parceiros que pretendam contratar sob a forma do EDITAL, ora impugnado.

**II. DOS VÍCIOS DO PROCESSO DE CHAMAMENTO E DA TENTATIVA DE FRUSTRAÇÃO À IMPERATIVA REALIZAÇÃO DE PROCESSO CONCORRENCIAL PARA A CONTRATAÇÃO**

**II.1 – AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA MULTIDISCIPLINAR NA ESTRUTURAÇÃO DO PROJETO PEQUI DIGITAL**

5. A GOIÁS FOMENTO declarou, por meio DO AVISO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, de 12 de novembro de 2025, publicado no DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DE GOIÁS (Ano 189, Diário Oficial – GO nº 24.662) no dia 13 de novembro de 2025, a contratação do escritório de advocacia MENEZES NIEBUHR SOCIEDADE DE ADVOGADOS (CNPJ/MF nº 07.857.617/0001-77), conforme o EXTRATO DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS publicado no DIÁRIO OFICIAL DE GOIÁS de 17 de novembro de 2025 (Ano 189, Diário Oficial – GO nº 24.664), para a “prestação de serviços de consultoria jurídica especializada para a modelagem, regulamentação e acompanhamento das etapas do procedimento de oportunidade de negócios vinculado ao Projeto Pequii Digital, visando [à] estruturação de um *hub* de serviços financeiros digitais” (grifou-se - *cfr.* Doc. 3).<sup>3</sup>

6. Todavia, comparado o objeto do CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS acima referido e o EDITAL ora impugnado, nota-se que este diz respeito a uma matéria muito mais ampla que aquele pretendia transferir à consultoria jurídica e a ela naturalmente limitada, pois se tratou de contratação de escritório de advocacia.

7. Para que se tenha clareza e prova do que se diz, pode-se apontar que o PROJETO PEQUI DIGITAL abrange (Anexo I, item 1.1.1, pp. 3-4) “[m]ódulos dedicados à operacionalização digital dos produtos da Goiás Fomento (Crédito Público) e à gestão de Programas de Governo (Execução de Benefícios Sociais e de Fomento)”.

---

<sup>3</sup> Doc. 3 – Aviso de Inexigibilidade de Licitação e Extrato do Contrato de Prestação de Serviços.

8. Ocorre que, e evidentemente, escritórios de advocacia não devem posicionar-se sobre como deveriam ocorrer operacionalizações digitais de produtos financeiros, de forma que, e para viabilização do PROJETO PEQUI DIGITAL, outros consultores especializados, tais como consultorias técnicas em tecnologia, segurança da informação, governança de riscos, compliance e modelagem operacional, deveriam atuar de forma a auxiliar a GOIÁS FOMENTO na delimitação do projeto do ponto de vista tecnológico. Entretanto, no SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES DO ESTADO DE GOIÁS, processo nº 202500059001262, há **apenas** referência ao Parecer Jurídico 455 que daria base à organização do sistema de contratação de parceiro sob o regime de parceria digital e nos termos do EDITAL ora impugnado:

|                                       |          |                      |            |            |                          |
|---------------------------------------|----------|----------------------|------------|------------|--------------------------|
| SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO |          |                      |            |            |                          |
| sei.                                  |          |                      |            |            |                          |
| Parecer Jurídico                      | 84456260 | Parecer Jurídico 455 | 29/12/2025 | 29/12/2025 | GOIASFOMENTO/GEJUD-17160 |

9. Isso implica dizer que o processo de concorrência aberto sob a forma desse chamamento público fez-se sem o adequado embasamento técnico para justificar a adoção de processo licitatório e/ou de concorrência simplificada, a prudente fixação de critérios para a seleção de parceiros/contratados, ou mesmo a inafastável necessidade de especificação das razões que guiam um juízo de conveniência e oportunidade para a efetiva contratação e adoção do modelo de parceria.

10. Segundo a Ministra ANA ARRAES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ("TCU"), no Acórdão TCU nº 585/2019, processo nº 000.452/2018-1, julgado em 20 de março de 2019 (*cfr. Doc. 4*),<sup>4</sup> a área técnica do ente público que pretende realizar contratação deve, a propósito do art. 28, §3º, II, da Lei Federal nº 13.303/2016, "apresentar as devidas justificativas, respaldadas em estudos técnicos e de logística, que demonstrem o acerto ou o desacerto da dispensa de licitação".

---

<sup>4</sup> Acórdão TCU nº 585/2019, processo nº 000.452/2018-1.

11. E, ausentes tais justificativas, produzidas por meio de processo adequado, se estará diante de nulidade da contratação, consoante posicionamento do E. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO (o “TRF1”):

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. **NULIDADE DE CONTRATO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO.** 1. Tem o Ministério Público Federal legitimidade *ad causam* para propor ação civil pública questionando a validade de contratos celebrados pelo Sistema Único de Saúde - SUS. 2. **O contrato firmado não foi antecedido de licitação, nem foi demonstrada a existência de qualquer hipótese autorizadora da dispensa ou inexigibilidade de licitação, por isso, correta a sentença ao reconhecer a invalidade do contrato ( CF, art. 37, inciso XXI, Lei 8.080/90, art. 24).** Precedentes deste Tribunal. 3. Remessa oficial a que nega provimento.

(grifou-se - TRF-1, Sexta Turma, REO nº 114.044 - MA 2000.01.00.114044-4, Rel. Des. MARIA ISABEL GALLOTTI RODRIGUES, d.j. 05.11.2007, d.p. 26.11.2007, DJ p.105)

12. Assim, como, essencialmente, a GOIÁS FOMENTO se limitou, na prática, a citar o art. 28, §3º, II, e §4º, da Lei Federal nº 13.303/2016, como fundamento legal do chamamento público que realiza, sem contudo indicar as razões técnico-jurídicas que respaldam sua decisão pela contratação de terceiro sob o regime peculiar de parceria contratual para demonstrar o acerto ou o desacerto da dispensa de licitação, a teor do próprio dispositivo legal indicado, só se pode considerar nulo o EDITAL ou, mais especificamente, o próprio processo administrativo de chamamento público para contratação, que assim também viola os princípios da legalidade, moralidade e eficiência (CF, art. 37), uma vez que não se conhecem as razões técnicas que guiam, justificam ou recomendam a contratação que se pretende sob a forma proposta e nem poderiam tais razões serem sopesadas e conhecidas apenas pela contratação de parecer jurídico.

## **II.2 - INDEVIDA UTILIZAÇÃO DA FIGURA DA PARCERIA COMO FUNDAMENTO PARA AFASTAMENTO DE LICITAÇÃO/CONCURSO PÚBLICO PARA A CONTRATAÇÃO E DA FUGA INDEVIDA DO PROCESSO LICITATÓRIO – DESVIO DE FINALIDADE**

13. Para além do que se vem de dizer, é fundamental apontar para o fato de que a estruturação de parceria contratual e/ou de *joint venture* contratual, como queira e seja lá qual for o sentido que tal expressão adota, isso não seria justificativa suficiente para a abolição do procedimento licitatório para a contratação.

14. Isso, aliás, é muito bem sopesado pelo E. TCU, como se nota de *decisum* proferido sob a relatoria do Ministro RAIMUNDO CARREIRO, Acórdão TCU nº 585/2019, processo nº 000.452/2018-1, julgado em 20 de março de 2019 (cfr. Doc. 4),<sup>5</sup> nos termos do qual se considerou que o art. 28, §3º, II, da Lei Federal nº 13.303/2016, “não confere às empresas estatais uma autorização incondicionada de dispensa de licitação sempre que pretender realizar parcerias ou outras formas associativas, societárias ou contratuais. **Ao contrário, também nessas hipóteses a regra é a licitação que somente será dispensada quando, cumulativamente, estiver devidamente justificada a inviabilidade de procedimento competitivo e as características particulares do parceiro escolhido sejam suficientemente diferenciadas das características dos demais parceiros potenciais para a realização do negócio**” (grifou-se).

15. Não é o que se nota no presente caso, nem se poderia chegar à conclusão diversa, pois não há justificativa para que se afaste o procedimento licitatório no presente caso, seja porque os parceiros que poderiam atuar em conjunto com a GOIÁSFOMENTO são quaisquer instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo BACEN e, assim, a prestar os serviços elencados no EDITAL e em seus anexos, seja porque o concurso público bem organizado e dimensionado seria o melhor meio de promover a concorrência entre os interessados e capacitados a atender a GOIÁSFOMENTO com o melhor retorno e maior qualidade possível.

---

<sup>5</sup> Doc. 4 - Acórdão TCU nº 585/2019, processo nº 000.452/2018-1.

16. À GOIÁSFOMENTO é, portanto, proibido procurar se esquivar da realização de processo licitatório simplesmente porque ele seria burocrático ou longo, não sendo bastante que unicamente se diga que se busca contratar parceiro.

17. A licitação é a regra geral (art. 37, XXI, da CF). Aliás, mesmo para os casos de contratação direta deve haver competição na forma do art. 31, *caput*, da Lei Federal nº 13.303/2016. Como é muito comum que se faça licitação para a organização da folha de pagamento de funcionários públicos,<sup>6</sup> no mínimo, a GOIÁSFOMENTO deveria justificar por que, objetivamente, a alternativa da parceria sem licitação seria melhor que os outros modelos com licitação.

18. Essa é, mais uma vez, a conclusão que chegou o TCU em caso análogo, como se nota de acórdão proferido sob a relatoria do Ministro JORGE OLIVEIRA, Acórdão TCU nº 2853/2025, processo nº 022.922/2024-5, julgado em 3 de dezembro de 2025 (*cf.* Doc. 5),<sup>7</sup> que, a respeito do art. 28, §3º, II, da Lei Federal nº 13.303/2016, decidiu que “à luz da jurisprudência desta Corte, **o enquadramento de parceria no dispositivo em tela exige cautela quanto aos seus requisitos para não incorrer no risco de confusão com o instituto da inexigibilidade de licitação ou de fuga indevida ao devido procedimento licitatório**”.

19. Por força disso, a teor do quanto disposto no art. 28, §3º, inc. II, da Lei Federal nº 13.303/2016, considera-se nulo o EDITAL ora impugnado, pois sem

---

<sup>6</sup> Vejam-se, por exemplo, o Pregão Eletrônico nº 90091/2025 do Município de Caetité – BA de 17/10/2025, o Pregão Presencial nº 90003/2025 do TCE-SP com a sessão pública em 20/02/2025, o Pregão Eletrônico nº 089/2025 do Município de Muriaé – MG de 24/09/2025, o Pregão Presencial nº 004/2023 do Município de Barueri – SP de 11/10/2023, o Pregão Eletrônico nº 063/2024 do Município de Guararapes – SP de 27/09/2024, o Processo Licitatório nº 167, Pregão Presencial nº 87/2020 do Município de Boa Esperança – MG de 22/09/2020, a Concorrência Eletrônica nº 702/2025 do Município de Palmeira das Missões – RS de 09/2025, o Pregão Eletrônico nº 0050/2025, Edital nº 0053/2025 do Município de Estância Turística de Paraibuna – SP de 30/10/2025, o Pregão Eletrônico nº 067/2024 do Município de Valentim Gentil – SP de 26/09/2024, o Edital de Licitação, Processo Licitatório nº 0660/2015, Pregão Presencial nº 098/2015 do Município de Muzambinho – MG de 29/12/2015.

<sup>7</sup> Acórdão TCU nº 2853/2025, processo nº 022.922/2024-5.

justificativa adequada, técnica e plausível, não se demonstrou, ainda que diante de “parceria”, a inutilidade ou prejudicialidade da realização de contratação por meio de licitação e/ou de concurso público regular.

### **III. NULIDADE DA CONTRATAÇÃO PRETENDIDA – OBJETO ILÍCITO E INDETERMINADO**

#### **III.1 - DESVIO DE FINALIDADE – A GOIÁSFOMENTO PRETENDE DEIXAR DE OPERAR COMO AGÊNCIA DE FOMENTO PARA TRANSFORMAR-SE EM BANCO COMERCIAL - VIOLAÇÃO DIRETA AOS LIMITES REGULATÓRIOS PRUDENCIAIS APLICÁVEIS ÀS AGÊNCIAS DE FOMENTO**

20. O modelo de parceria proposto no EDITAL para o PROJETO PEQUI DIGITAL incorre em desvio material e institucional da finalidade legal da GOIÁSFOMENTO ao intentar, por meio de contratação Bank as a Service (o “BaaS”) e/ou pela utilização de INSTITUIÇÕES DE PAGAMENTO (as “IP’s”) para, sob a marca, gestão e direção da GOIÁSFOMENTO, expandir, de forma indevida, seu campo de atuação para além dos limites estritos impostos às agências de fomento pelo Conselho Monetário Nacional e pelo BACEN:

- 1) Objeto como plataforma de serviços financeiros integrados** (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 1.1.1)
- 2) Previsão expressa de contas de pagamento / conta digital** (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 3.2.1)
- 3) Previsão de aquisição e captura/liquidação de transações** (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 3.2.3)
- 4) Previsão de emissão e gestão de instrumentos de pagamento (cartões)** (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 3.2.4)
- 5) Gestão de pagamentos de terceiros e centralização de fluxos** (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 3.2.6)
- 6) Estrutura de parceria contratual com governança e partilha econômica** (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusula 3.1)

21. Com efeito, o Projeto contempla — de maneira integrada e estrutural — a criação, gestão e operação de contas de pagamento, gestão de fluxos financeiros, aquisição, emissão de instrumentos de pagamento, gestão de pagamentos de terceiros, centralização de recebíveis, partilha de receitas operacionais e influência direta sobre regras de negócio, além da concessão de empréstimos com base em recursos privado, atividades que não se confundem com o financiamento de projetos produtivos locais, núcleo duro do objeto autorizado às agências de fomento:

**1) Criação, gestão e operação de contas de pagamento**

- abertura, custódia e gestão de contas de pagamento (PF e PJ), identificação de clientes (KYC) e movimentação financeira [Anexo I, Marco 3 – Banking e Conta Digital, objetivo estratégico e entregáveis, p. 16 e Operações Financeiras (Banking e Meios de Pagamento, p. 21]
- conta digital integrada ao ecossistema Pequi Digital, vinculada a pagamentos e gestão de benefícios. [Anexo I, item 1.1.1, p. 03; item 1.2, p. 04; 1.3.1 e 1.3.2, p. 06; item 2 (Público-alvo e Abrangência Estratégica), p.07; 3.2.4.1. Matriz de Produtos (Modalidades), p. 09].

**b) Adquirência**

- captura, processamento e liquidação de transações comerciais, inclusive POS, TEF, QR Code, Pix e links de pagamento (Anexo I, item 3.2.3, pp. 9–10);
- antecipação de recebíveis vinculada às operações de aquisição (Anexo I, item 3.2.3 e Marco 4 – Adquirência, pp. 9, 10 11 e 17).

**c) Emissão de instrumentos de pagamento**

- emissão e gestão de cartões físicos e virtuais (pré-pago, débito, crédito, benefícios, private label), com BIN sponsorship (Anexo I, item 1.1.1, item 3.2.4, pp. 9–11, 19, 20);
- instrumentos de pagamento vinculados a contas gráficas e wallets (Anexo I, item 3.2.4.1, pp. 10–11).

**d) Gestão de pagamentos de terceiros e hub de serviços**

- execução e gestão de pagamentos a terceiros (fornecedores, beneficiários, parceiros e lojistas), com conciliação e repasses automáticos (Anexo I, *split de pagamentos*, itens 3.2.3 e 3.2.6, pp. 9–10 e 11);
- hub de serviços (Anexo I, item 3.2.7, p. 12).

22. Tal “expansão do objeto de atuação” da GOÍASFOMENTO não é meramente acessória ou instrumental, ela é estruturante do modelo econômico cuja

contratação sob o regime de parceria pretende viabilizar sob a governança e condução da jornada do usuário final.

23. Nos termos da Resolução CMN nº 2.828/2001, as agências de fomento devem (i) restringir-se ao financiamento de capital fixo e de giro associado a projetos produtivos na respectiva unidade da federação; e (ii) não podem captar recursos do público nem ser transformadas, direta ou indiretamente, em outro tipo de instituição autorizada a funcionar pelo BACEN.

24. A despeito disso, o PROJETO PEQUI DIGITAL, tal como estruturado, viola frontalmente esses comandos, pois cria uma arquitetura operacional que conduz à caracterização material da GOIÁS FOMENTO como participante central de um ecossistema financeiro de uso geral, com atuação para além do fomento estrito.

25. A tentativa de justificar tal expansão por meio de um contrato associativo ou de uma “*joint venture* contratual” não elide o problema regulatório, uma vez que o BACEN adota, de forma reiterada, o critério da substância sobre a forma. Não importa a nomenclatura contratual adotada: se a GOIÁS FOMENTO participa da definição de regras de negócio, da estrutura de preços, da governança do ecossistema, do fluxo financeiro e da experiência do cliente, **há exercício material de atividade vedada, ainda que executada por meio de software de terceiro e por ele, direta ou indiretamente!**

26. É precisamente por essa razão que o modelo, no formato proposto, mostra-se juridicamente inviável. A estrutura esboçada por meio do PLANO DE NEGÓCIO ignora por completo as normas prudenciais e regulatórias de delimitação de responsabilidades, de segregação de funções e de preservação do perímetro regulatório, criando um arranjo que dilui responsabilidades entre entes regulados distintos e compromete a supervisão efetiva do BACEN.

27. Isso é o que se nota, aliás e mais especificamente, dos seguintes arranjos e/ou estruturas de operação:

- **Objeto estruturado como plataforma integrada de serviços financeiros**, sob marca e governança da GOIÁSFOMENTO, extrapolando o fomento estrito. (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 1.1.1; em confronto com a Resolução CMN nº 2.828/2001, arts. 1º e 3º)
- **Criação, gestão e operação de contas de pagamento / conta digital**, com centralidade da GOIÁSFOMENTO na jornada do usuário. (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 3.2.1; em confronto com a Resolução Conjunta BCB/CMN nº 16, art. 8º, caput e § 2º)
- **Adquirência, captura e liquidação de transações financeiras**, inclusive com split e antecipação de recebíveis (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 3.2.3; em confronto com a Resolução Conjunta BCB/CMN nº 16, art. 8º, e com a vedação de atuação material da tomadora de BaaS)
- **Emissão e gestão de instrumentos de pagamento (cartões físicos e virtuais)** integrados à plataforma (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 3.2.4; em confronto com a Resolução CMN nº 2.828/2001 e com o regime de segregação funcional exigido pelo BACEN)
- **Centralização e interceptação de fluxos financeiros de terceiros para fins de garantia e liquidação de crédito** (retenção automatizada de recebíveis) (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 3.2.6; em confronto com a Resolução Conjunta BCB/CMN nº 16, art. 8º, inciso XIV)
- **Estrutura de parceria contratual (joint venture contratual) com governança compartilhada, partilha econômica e influência sobre regras de negócio** (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusula 3.1; em confronto com a Resolução CMN nº 2.828/2001, art. 1º, § 6º, e com as exigências de segregação prudencial do BACEN)

28. Dessa forma, o PROJETO PEQUI DIGITAL, ao transformar materialmente a GOIÁSFOMENTO em algo diverso de uma agência de fomento, afronta diretamente a Resolução CMN nº 2.828/2001, caracteriza desvio de finalidade institucional e incorre em vício insanável de legalidade, razão pela qual o EDITAL deve ser revogado, ou declarado nulo, e qualquer contratação que se realize sob o chamamento que opera será igualmente eivado de nulidade absoluta.

### **III.2 - AFRONTA DIRETA AO ESTATUTO SOCIAL DA GOIÁS FOMENTO - VEDAÇÃO À CONTRATAÇÃO DE GARANTIAS COM O SETOR PÚBLICO ESTADUAL**

29. Segundo o art. 12, *caput*, do ESTATUTO SOCIAL DA GOIÁS FOMENTO, é proibido à GOIÁS FOMENTO contratar operações de crédito ou de garantia com o ESTADO DE GOIÁS ou com órgãos da administração pública estadual, direta ou indireta.

30. Contudo, o PLANO DE NEGÓCIO (*cfr.* Anexo I, item 3.2.6) determina que a plataforma PEQUI DIGITAL deverá contemplar mecanismo sistêmico para a constituição, registro e para a gestão de cessões fiduciárias de direitos creditórios, permitindo a averbação de gravames sobre recebíveis atuais ou futuros (agenda de cartões) de tomadores de crédito. Ora, como o público-alvo da parceria do CHAMAMENTO PÚBLICO abrange o setor público estadual (*cfr.* Anexo I, item 02), o contrato firmado com eventual “parceiro” estaria se opondo diretamente à vedação estatutária supra referida, pelo que estaria eivado de nulidade, sendo forçoso considerar tanto o EDITAL quando qualquer contratação que por meio dele se obtenha igualmente ilegais e nulas.

### **III.3 - NULIDADE DO OBJETO CONTRATUAL POR INDETERMINAÇÃO MATERIAL E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

31. Para além do que se vem de dizer, há que se apontar para o fato de que o processo de contratação ora realizado é eivado de nulidade também pela indeterminação do objeto da contratação, que torna inviável a adequada avaliação da necessidade e adequação da forma que se pretende adotar ou ainda da seleção de critérios para opção por um ou outro contratante.

32. Isso porque, analisada a minuta do CONTRATO ASSOCIATIVO, Anexo IV do EDITAL e que remete ao ANEXO II - PLANO DE NEGÓCIO para a definição do objeto a

ser contratado (cláusula 3.1),<sup>8</sup> não se tem definição adequada e/ou precisa do que se está a contratar, do conteúdo e/ou extensão dos serviços a serem perseguidos pela atuação em conjunto, ou em *joint venture* contratual, seja lá o que signifique isso.

33. E essa indeterminação se nota também do quando disposto no item 1.1.1 do PLANO DE NEGÓCIO, a seguir reproduzido, “[m]ódulos dedicados à operacionalização digital dos produtos da GOIÁS FOMENTO (Crédito Público) e à gestão de Programas de Governo (Execução de Benefícios Sociais e de Fomento)”, pois não se determina quais seriam os serviços, atos a serem praticados pelo “parceiro” buscado pela GOIÁS FOMENTO e a atividade que ela exerceria e o porquê disso assim se desenhar.

34. Essa indeterminação do objeto de contratação torna tanto o PROCESSO DE CHAMAMENTO quando uma eventual contratação com base nele nulos de pleno direito, pois isso impede que se forme um contrato com objeto claro e preciso entre o eventual parceiro e a GOIÁS FOMENTO: há a violação do quanto disposto nos arts. 89, §2º e 150, da Lei Federal nº 14.133/2021.

35. Isso, aliás, é conclusão que se tira, mais uma vez, do posicionamento do TCU a respeito da matéria, conforme acórdão de relatoria do Ministro BENJAMIN ZYMLER, Acórdão nº 2248/2006, processo nº 004.447/2004-0, julgado em 29/11/2006, e nos termos do qual se tem que **“destarte, a utilização de um suporte contratual, com objeto genérico e sem dotação orçamentária específica, de modo a albergar futuras transferências de recursos, notadamente federais, sem a realização das licitações pertinentes, viola o disposto no art. 7º, § 2º, incisos I e III, da Lei nº 8.666/1993”** (grifou-se).

---

<sup>8</sup> “O presente Contrato Associativo (“Contrato”) tem por objeto disciplinar a parceria estratégica entre a Agência de Fomento de Goiás S.A. – GOIÁS FOMENTO (“GOIÁS FOMENTO”) e a PARCEIRA, sob a modelagem de joint venture contratual, para estruturar plataforma digital integrada de serviços financeiros, negócios e gestão de programas de Governo, denominada PEQUI DIGITAL, conforme especificações e diretrizes do Plano de Negócios Preliminar (ANEXO I).”

36. Assim, é de se considerar nulo o EDITAL ora impugnado e o processo de contratação que desencadeou, a ser imediatamente suspenso sob pena de nulidade e de configuração de ilícitos administrativos, cíveis e, eventualmente, criminais.

**IV. DA NULIDADE DE EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE PARCEIRO**  
**SEGUNDO O MODELO DESENHADO NO PLANO DE NEGÓCIO POR**  
**VIOLAÇÃO À REGULAÇÃO IMPOSTA ÀS INSTITUIÇÕES**  
**FINANCEIRAS PELO BACEN**

**IV.1 - FALTA DE FORMALIZAÇÃO DE CORRESPONDENTE BANCÁRIO E**  
**VIOLAÇÃO DIRETA ÀS NORMAS DO BANCO CENTRAL**

37. O modelo operacional previsto no EDITAL do PROJETO PEQUI DIGITAL incorre em ilegalidade manifesta ao delegar à parceira privada eventualmente contratada atividades típicas de atendimento, interface com clientes, operacionalização de contas, execução de transações financeiras e apoio à concessão e gestão de crédito de fomento, sem a formalização de contrato de correspondente bancário, em frontal desconformidade com a **Resolução CMN nº 4.935, de 29 de julho de 2021**, especialmente com o disposto em seus arts. 2º, caput e §§ 1º e 2º, 3º, caput e parágrafo único, e 4º, caput, que estabelecem que a prestação de atividades de atendimento a clientes e usuários — inclusive por meio de plataformas eletrônicas — somente pode ocorrer mediante contratação formal de correspondente no País, com atribuição de responsabilidade integral à instituição contratante.

38. Tais disposições normativas são claras no sentido de estatuir que toda terceirização de atividades de atendimento ao público, recepção e encaminhamento de propostas, execução de serviços vinculados a operações financeiras ou interação operacional com clientes, quando realizada em nome ou por conta de instituição financeira ou equiparada, exige a formalização de contrato de correspondente, com definição expressa de escopo,

responsabilidades, controles, deveres de supervisão e mecanismos de mitigação de riscos.

39. No caso concreto, o EDITAL e seus anexos, contudo, não apenas deixam de prever tal instrumento, como estruturam deliberadamente um modelo em que a parceira privada atua como extensão operacional da GOIÁSFOMENTO perante o cliente final, participando ativamente da jornada do usuário, da operacionalização de produtos financeiros e da execução de atividades sensíveis, sem qualquer enquadramento jurídico-regulatório compatível, isto é, a GOIÁSFOMENTO, ao conduzir a relação com o cliente e a jornada do produto, passa ela própria a desempenhar papel típico de correspondente bancário da instituição financeira parceira.

40. Essa omissão não é meramente formal. A Resolução CMN nº 4.935/2021 atribui à instituição contratante — no caso, a GOIÁSFOMENTO — responsabilidade integral pelos atos praticados pelo correspondente, inclusive sob a ótica de *compliance*, conduta, proteção ao consumidor, prevenção à lavagem de dinheiro e gestão de riscos operacionais.

41. Ao ignorar esse regime jurídico, o modelo proposto cria uma zona de indeterminação regulatória, incompatível com os princípios de governança, rastreabilidade e responsabilização exigidos pelo BACEN.

42. Mais grave ainda, a ausência de contrato de correspondente reforça a caracterização de confusão de papéis regulatórios, pois a parceira passa a exercer, na prática, funções que deveriam estar claramente enquadradas como (i) prestação de serviços de BaaS, (ii) correspondente bancário ou (iii) mera fornecedora de tecnologia — distinções que são essenciais para a preservação do perímetro regulatório e para a supervisão prudencial.

43. Não se trata, portanto, de falha sanável por ajuste operacional posterior. A inexistência de previsão expressa e vinculante de correspondente bancário no instrumento convocatório compromete a legalidade do próprio EDITAL, na medida em que o modelo de execução pressupõe, desde a origem, a terceirização de

atividades reguladas em desacordo com norma cogente do CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL.

44. Assim, o PROJETO PEQUI DIGITAL, ao estruturar a delegação de atendimento e operacionalização de serviços financeiros sem a observância do regime jurídico de correspondente bancário, incorre em afronta direta à Resolução CMN nº 4.935/2021, configurando vício grave e insanável, apto, por si só, a ensejar a revogação ou nulidade do EDITAL e de qualquer contratação que sob seus auspícios seja concluída.

#### **IV.2 – VÍCIOS DE GOVERNANÇA - RISCOS DE COMPLIANCE E DILUIÇÃO INDEVIDA DE RESPONSABILIDADES**

45. A estrutura contratual proposta no âmbito do PROJETO PEQUI DIGITAL, assentada em uma lógica de **cooperação de longo prazo, governança compartilhada e repartição econômica, gera grave fragilização dos mecanismos de governança, gestão de riscos e compliance** ao diluir responsabilidades entre a GOIÁS FOMENTO e a instituição parceira:

##### **Referências normativas no Edital e anexos**

1. **Modelagem como parceria estratégica / joint venture contratual** (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusula 3.1) – Define o objeto como “parceria estratégica”, estruturada sob lógica associativa, e não como mera prestação de serviços.
2. **Governança compartilhada e instâncias conjuntas de decisão** (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusulas 5 e 6) – Previsão de comitês e instâncias conjuntas com influência sobre diretrizes operacionais e estratégicas do projeto.
3. **Repartição econômica dos resultados do projeto** (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusula 7) – Estabelece partilha do resultado econômico da parceria, evidenciando comunhão de riscos e incentivos.
4. **Cooperação de longo prazo vinculada ao ciclo econômico do projeto** (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusula 3.2) – Prazo contratual extenso e atrelado à maturação do ecossistema, típico de arranjos associativos duradouros.

5. **Integração operacional entre as partes** (cfr. Anexo I – Plano de Negócios, item 1.1.1) – Plataforma concebida como operação integrada, com participação ativa da GOIÁSFOMENTO e da parceira na execução e evolução do projeto.

46. Tal desenho é incompatível com o regime prudencial aplicável às entidades supervisionadas pelo BACEN, sobretudo quando envolve atividades sensíveis e reguladas, como a concessão de crédito, gestão e operacionalização de pagamentos, atendimento ao cliente e prevenção à lavagem de dinheiro:

47. As normas do BACEN exigem que cada instituição mantenha governança própria, controles internos eficazes e plena capacidade de identificação, mensuração, mitigação e fornecimento de relatórios de riscos, inclusive quando há terceirização de atividades relevantes.

48. A Resolução CMN nº 4.893/2021 impõe deveres claros quanto à gestão de riscos, à segurança cibernética, à continuidade de negócios e à supervisão de terceiros, vedando modelos que comprometam a autonomia decisória e a rastreabilidade de responsabilidades (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusulas 3.1, 05, 06 e 7.1). O arranjo proposto por meio do presente EDITAL, contudo, cria ingerências cruzadas entre entidades reguladas que não integram o mesmo conglomerado prudencial, enfraquecendo a segregação de funções exigida pelo regulador (cfr. Resolução CMN nº 4.893/2021, art. 2º, caput e incisos I e II; art. 3º, incisos I, II e IV e art. 6º).

49. Em particular, o modelo de governança compartilhada e a existência de comitês conjuntos com influência sobre regras de negócio, fluxo operacional e validação de entregas dificultam a supervisão direta de funções críticas, como a política de crédito, os controles de PLD/FT, a gestão de reclamações e a conduta perante o cliente final.

50. Essa sobreposição decisória compromete a clareza quanto a quem define políticas, quem executa controles e quem responde por falhas, criando um ambiente propício à arbitragem regulatória e à evasão de responsabilidades.

51. Ainda que, em tese, o EDITAL trate de um projeto ainda não implementado — e, portanto, não se esteja diante de infração já consumada —, a estrutura desde logo prevista revela risco institucional elevado e afronta direta às normas que regem as agências de fomento e a terceirização de serviços críticos.

52. A Resolução CMN nº 2.828/2001, ao delimitar de forma restritiva o objeto e a atuação das agências de fomento, pressupõe governança compatível com esse papel limitado, o que é frontalmente contradito por um modelo que pressupõe corresponsabilidade operacional e econômica em ecossistema financeiro complexo.

53. Dessa forma, as fragilidades de governança e *compliance* inerentes ao modelo proposto não constituem mero risco abstrato, mas vício estrutural do sistema de contratação previsto no EDITAL, apto a comprometer a supervisão prudencial, a segurança do sistema e a responsabilização adequada das partes em afronta direta e inequívoca ao quanto disposto nas Resoluções CMN nº 2.828/2001 e nº 4.893/2021 do BACEN.

#### **IV.3 - VÍCIO INSANÁVEL NA ESTRUTURA DE “FUNDING” DO CRÉDITO (SCD) E RISCO DE CAPTAÇÃO VEDADA POR MEIO DE RECURSOS DO ECOSSISTEMA**

54. O PROJETO PEQUI DIGITAL, tal como estruturado no EDITAL e, sobretudo, na MINUTA DO CONTRATO ASSOCIATIVO, introduz risco estrutural de financiamento de operações de crédito (inclusive antecipação de recebíveis) com recursos do próprio ecossistema, isto é, com valores em trânsito, saldos de usuários e receitas centralizadas, em arranjo que se aproxima, na prática, de captação indireta de recursos do público para suportar carteira de crédito.

55. Trata-se de defeito de concepção, não de ajuste operacional “posterior”.

56. No CONTRATO ASSOCIATIVO, a própria definição da PLATAFORMA PEQUI DIGITAL abrange módulos de pagamentos, conta digital e crédito, o que evidencia que a operação não é meramente tecnológica, mas integrada e **financeira**. Ademais, o contrato institui governança e partilha econômica de longo prazo em “*joint venture* contratual”, com receitas e custos do ecossistema tratados de forma unitária, o que, por si, exige blindagem prudencial rigorosa — que simplesmente não foi prevista no instrumento convocatório nem na minuta do CONTRATO ASSOCIATIVO.

57. O ponto mais grave está na “CONTA DE PAGAMENTO CENTRALIZADORA” de titularidade da GOIÁS FOMENTO (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusulas 7.1 e 7.9.1, que qualificam a Conta de Pagamento Centralizadora como destinatária da Receita Bruta Total do Projeto e vedam a arrecadação de valores em contas diversas, impondo sua concentração sob titularidade da GOIÁS FOMENTO), seria utilizada para “arrecadar” a RECEITA BRUTA TOTAL do projeto, vedando-se, inclusive, “arrecadação paralela”, com obrigação de transferência integral para a conta centralizadora em até 72h (setenta e duas horas).

58. Isso cria, por estrutura, um ponto único de consolidação de caixa do ecossistema — ambiente perfeito para confusão patrimonial (art. 50, CC) e para uso indevido desses valores como fonte de financiamento de crédito e antecipações, ainda que por vias indiretas (compensações internas, contas gráficas, “créditos” de liquidação, adiantamentos operacionais, etc.).

59. Além disso, o modelo do CONTRATO ASSOCIATIVO proposto prevê cláusula dispondo que “crédito comercial (privado)” deve ser custeado por “recursos privados” da Parceira ou de terceiros do *hub* (cfr. Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusula 5.3.6: prevê que as operações de crédito comercial (privado) ofertadas na plataforma devem ser custeadas por funding próprio da Parceira ou de terceiros integrantes do *hub*), atribuindo à Parceira a responsabilidade pela formalização dos instrumentos e declarando a **ausência de coobrigação ou risco de crédito para a GOIÁS FOMENTO**, seja na originação direta, seja na atuação como marketplace. Ela não traz, prevê ou refere qualquer

mecanismo jurídico-regulatório vinculante que impeça, de modo verificável e auditável, a contaminação entre: (i) valores do ecossistema (usuários, liquidações, receitas centralizadas); (ii) caixa operacional do projeto; e (iii) “*funding*” de operações de crédito/antecipação. Não há segregação mandatória de fluxos, nem vedação operacional expressa e com trilhas de auditoria específicas para rastrear a origem de cada real usado como “*funding*”.

60. Se, como é perfeitamente plausível no mercado, a Instituição de Pagamento Parceira integrar grupo econômico com uma Sociedade de Crédito Direto (SCD), o risco se eleva a um patamar de ilicitude objetiva: a SCD está submetida a vedações e limitações estritas de “*funding*”.

61. A Resolução CMN nº 5.050/2022 é taxativa ao delimitar que a SCD realiza operações com recursos de origem restrita (capital próprio e, quando aplicável, repasses e empréstimos do BNDES), além de disciplinar as formas permitidas de financiamento (por exemplo, por venda/cessão de créditos e outros instrumentos previstos) e, sobretudo, vedar a captação de recursos do público (art. 7º, art. 8º e art. 10, I).

62. Por força disso, qualquer contratação realizada sob a forma e segundo o modelo previsto pelo EDITAL está eivada de nulidade pela violação direta e inequívoca de normas regulatórias previstas pelo BACEN.

#### **IV.5 - VIOLAÇÃO AOS LIMITES LEGAIS DE ATUAÇÃO DAS AGÊNCIAS DE FOMENTO E DESVIO ESTRUTURAL DE FINALIDADE (RESOLUÇÃO CMN Nº 2.828/2001)**

63. O PROJETO PEQUI DIGITAL, tal como delineado no EDITAL e nos anexos — em especial no PLANO DE NEGÓCIO e na MINUTA DO CONTRATO ASSOCIATIVO — incorre em desvio direto do objeto legal da GOIÁS FOMENTO, ao admitir a divulgação, a operacionalização e a integração de produtos e serviços financeiros de uso geral que não se vinculam, de forma direta, necessária e exclusiva, a programas de desenvolvimento econômico e social do Estado de Goiás (cfr. Anexo I – Plano de

Negócios, item 1.1.1, que define a Plataforma como hub integrado de serviços financeiros; itens 3.2.1 a 3.2.6, que preveem contas de pagamento, aquisição, emissão de instrumentos de pagamento, gestão de pagamentos de terceiros e centralização de fluxos; e Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusula 3.1, que estrutura parceria para exploração econômica desses serviços).

64. A Resolução CMN nº 2.828/2001 delimita de maneira estrita e taxativa o campo de atuação das agências de fomento, autorizando-as, exclusivamente, a financiar capital fixo e de giro associado a projetos produtivos inseridos em políticas públicas de desenvolvimento, conforme dispõem os seus arts. 1º e 3º.

65. O modelo contratual proposto, ao estruturar ecossistema financeiro integrado — com pagamentos, contas, aquisição, crédito e instrumentos de pagamento — extrapola esse núcleo essencial e substitui o fomento dirigido por serviços financeiros transversais, incompatíveis com a finalidade institucional da agência.

66. A alegação de que tais atividades seriam executadas por parceiro regulado não afasta a ilegalidade, pois o que se veda é o exercício material dessas funções pela agência de fomento, ainda que por interposta pessoa.

67. A estrutura de contratação prevista atribui à GOIÁS FOMENTO marca, governança, definição de regras de negócio, participação econômica e centralidade na relação com o cliente, elementos que configuram atuação institucional para além do fomento estrito (*cfr.* Anexo IV – Minuta do Contrato Associativo, cláusulas 3.1 e 6.1, que atribuem à GOIÁS FOMENTO a governança da parceria e a definição de regras de negócio; cláusula 6.4.1, que confere voto de qualidade institucional ao Presidente do Comitê em matérias relativas à proteção da marca, reputação institucional e diretrizes de comunicação; e Anexo I – Plano de Negócios, itens 1.1.1 e 2, que preveem atuação sob a marca da GOIÁS FOMENTO e centralidade na relação com o cliente), caracterizando desvio de finalidade vedado pelo regime jurídico aplicável às agências de fomento estaduais.

68. Mais grave, ela cria risco concreto de transformação material da GOIÁS FOMENTO em outra categoria regulatória, como banco comercial, instituição de pagamento, SCD ou credenciadora, ainda que sob arranjos contratuais complexos e formalmente indiretos. E isso a despeito da Resolução CMN nº 2.828/2001 ser expressa em proibir tal conversão, dispondo em seu art. 1º, § 6º, que as agências de fomento não podem ser transformadas em qualquer outro tipo de instituição autorizada a funcionar pelo BACEN.

69. Essa vedação alcança não apenas a forma jurídica, mas também o exercício material de atividades típicas de categorias regulatórias distintas. A concentração de fluxos, a influência decisória sobre produtos financeiros, a interação direta com o cliente final e a participação econômica no ecossistema configuram, em conjunto, mutação funcional vedada, incompatível com os limites legais impostos às agências de fomento.

70. Trata-se de vício estrutural e insanável, pois decorre do próprio desenho do PROJETO tal como lançado pelo EDITAL e seus anexos, e não pode ser corrigido por esclarecimentos, ajustes pontuais ou execução contratual futura. Qualquer tentativa de saneamento exigiria a reconfiguração integral do modelo, com restrição do escopo ao fomento estrito e exclusão de atividades financeiras de uso geral, pelo que se conclui que qualquer contratação proveniente do chamamento público segundo o Edital ora impugnado seria absolutamente nula por violação ao quanto disposto nos arts. 1º, 3º e 1º, § 6º, da Resolução CMN nº 2.828/2001.

## **V. PEDIDOS**

71. Diante de todo o exposto e considerando a gravidade dos vícios apontados (de natureza estrutural, prudencial e regulatória), a PAGOS requer:

a) o recebimento, conhecimento e integral provimento desta Impugnação, com a sua juntada aos autos do procedimento;

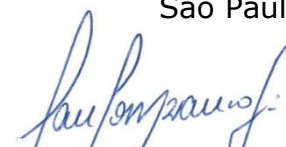
b) a revogação do Edital nº 011/2025, por razões de legalidade, conveniência e oportunidade, ou, alternativamente, a declaração de sua nulidade, por vícios insanáveis que comprometem a conformidade regulatória do Projeto e a própria higidez do procedimento seletivo;

c) a intimação da Impugnante, por meio do e-mail indicado no instrumento de mandato, acerca da decisão motivada a ser proferida, com a indicação expressa dos fundamentos de fato e de direito que embasarem o acolhimento total, parcial ou o indeferimento desta Impugnação.

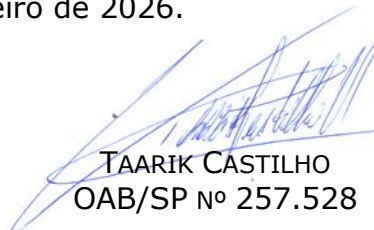
72. Reforçamos que, nos reservamos ao direito de acionar os órgãos reguladores competentes, estaduais e federais, para validar os devidos registros processuais acerca do tema.

Nesses termos, a PAGOS pede deferimento.

São Paulo, 04 de fevereiro de 2026.



PAULO SÉRGIO DE MOURA FRANCO  
OAB/SP nº 240.457



TAARIK CASTILHO  
OAB/SP nº 257.528



DANIEL H. C. ALVARENGA  
OAB/SP nº 227.386



DANIEL OCHSENDORF PORTUGAL  
OAB/SP nº 348.341

## PROCURAÇÃO

**PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS**, associação sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 14.403.014/0001-60, com sede na Rua Chácara Santo Antônio, nº 95, 21º andar, Chácara Santo Antônio, São Paulo/SP, CEP 04714-010, (a “PAGOS”), neste ato representada por seu representante legal, **LINCONL MORAES ROCHA**, diretor-presidente da PAGOS, pelo presente instrumento de procuração, nomeia e constitui seus bastantes procuradores os advogados **PAULO SÉRGIO DE MOURA FRANCO**, inscrito na OAB/SP sob o nº 240.457, **TAARIK DE FREITAS CASTILHO**, inscrito na OAB/SP sob o nº 257.528, **JOÃO HENRIQUE PEDROSO RAMOS MONFARDINI**, inscrito na OAB/SP sob o nº 276.690, **CAMILA DE MENDONÇA BANDEIRA**, inscrita na OAB/SP sob o nº 297.095, **LISIANE BAPTISTON HERDY MENOSSI PACE**, inscrita na OAB/SP sob o nº 119.725, **DANIEL HENRIQUE CALVOSO ALVARENGA**, inscrito na OAB/SP sob o nº 227.386, e **DANIEL OCHSENDORF PORTUGAL**, inscrito na OAB/SP sob o nº 348.341, todos membros do escritório PAULO FRANCO – SOCIEDADE DE ADVOGADOS, sociedade inscrita no CNPJ sob o nº 13.902.086/0001-90, com seus atos constitutivos devidamente registrados na Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional do Estado de São Paulo sob nº 13.276, em sessão de 20 de junho 2011, com endereço profissional na Rua Joaquim Floriano nº 960, 7º andar, Itaim Bibi, São Paulo/SP, CEP 04534-004, a quem outorga poderes para atuar no âmbito do Chamamento Público nº 011/2025 promovido por **AGÊNCIA DE FOMENTO DE GOIÁS S.A.**, sociedade de economia mista do Estado de Goiás, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03.918.382/0001-25, (a “GOIÁS FOMENTO”), podendo fazer pedidos de esclarecimentos, impugnar o Chamamento Público nº 011/2025,

interpor recursos e tomar todas as medidas para bem defender os interesses da PAGOS no âmbito do Chamamento Público nº 011/2025; conferindo-lhes, ainda, poderes para o foro em geral, com cláusula “*ad judícia*” (art. 105 do Código de Processo Civil) e autorizado substabelecer esta em outrem, com ou sem reservas de iguais poderes, além, e principalmente, de atuarem em qualquer juízo, instância ou tribunal, em especial para a defesa de seus interesses.

São Paulo, 4 de fevereiro de 2026.



Documento assinado digitalmente

LINCONL MORAES ROCHA

Data: 04/02/2026 16:40:54-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS**



## PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS

### ESTATUTO SOCIAL

#### CAPÍTULO I DA DENOMINAÇÃO, DURAÇÃO, SEDE, FORO E OBJETIVO

**Artigo 1º** Pagos – Associação de Gestão de Pagamentos Eletrônicos, doravante denominado simplesmente de “PAGOS”, é uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, de caráter nacional, sem vinculações políticas ou partidárias, com prazo de duração indeterminado, com sede e foro na Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Américo Brasiliense, nº 1.490, 2º andar, sala 24, Chácara Santo Antonio, CEP 04715-002, que se rege pelo presente Estatuto e pelas disposições legais que lhe forem aplicáveis.

**Parágrafo Primeiro** Para fins deste Estatuto, entende-se por pagamento eletrônico toda forma de pagamento de valores por meio eletrônico a ser permutada por produtos e/ou serviços.

**Parágrafo Segundo** Por deliberação da Assembleia Geral, a PAGOS poderá abrir ou encerrar filiais em qualquer parte do território nacional.

**Artigo 2º** A PAGOS tem por finalidade:

- a) promover, divulgar, estudar, pesquisar, aprofundar conhecimentos, bem como se manifestar sobre as questões jurídicas e os assuntos relativos ao setor de meios de pagamento;
- b) defender o estado democrático de direito, os princípios gerais de direito e os princípios da ordem econômica constitucional;
- c) incentivar o aprimoramento científico dos profissionais do setor de meios de pagamento;
- d) contribuir para a pesquisa e o aperfeiçoamento dos profissionais do setor de meios de pagamento em todos os níveis, inclusive por meio da promoção de cursos, seminários, simpósios, conferências, congressos, encontros e especializações, relativos aos diversos aspectos do setor de meios de pagamento;
- e) colaborar com o crescimento e desenvolvimento do setor de meios de pagamento no Brasil, através de mecanismos de *accountability*, transparência, concorrência e autorregulamentação;





- f) contribuir para a divulgação do setor de meios de pagamento no Brasil, através de informação ao público consumidor e de conscientização das empresas usuárias; e
- g) desenvolver princípios regulamentadores e melhores práticas para as empresas do setor de meios de pagamento.

#### Parágrafo Único

De forma a alcançar as suas finalidades, a PAGOS poderá:

- a) fazer-se representar em reuniões, assembleias e solenidades de caráter cívico, científico ou literário, bem como em festividades que não contrariem as suas finalidades;
- b) discutir assuntos relacionados à economia do pagamento eletrônico em reuniões de qualquer natureza, publicações especializadas, fóruns eletrônicos e quaisquer outros meios de comunicação;
- c) contribuir com os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, inclusive com as agências reguladoras e demais órgãos da administração pública em geral, para o aperfeiçoamento dos conhecimentos científicos e da legislação referente ao setor de meios de pagamento;
- d) celebrar convênios e contratos com entidades públicas e privadas, nacionais ou internacionais; e
- e) representar perante os órgãos competentes, inclusive podendo propor as ações judiciais que se façam necessárias, sempre que os direitos e interesses do setor dos meios de pagamento forem de alguma forma lesados ou ameaçados.

**Artigo 3º** Para a consecução de suas finalidades, a PAGOS poderá manter relações com instituições congêneres nacionais ou estrangeiras e editar boletins e publicações, em geral, de divulgação de suas atividades.

**Artigo 4º** No desenvolvimento de suas atividades, a PAGOS observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência e não fará qualquer discriminação de raça, cor, gênero, classe social, nacionalidade, concepção política, filosófica ou religiosa ou qualquer outra forma de discriminação.

DOCSMMO238227v24



*[Handwritten signature]* <sup>2</sup>



## CAPÍTULO II DAS ASSOCIADAS

**Artigo 5º** Serão consideradas associadas da PAGOS as pessoas jurídicas atuantes no setor de meios de pagamento que solicitarem e estiverem de acordo com as condições estabelecidas neste Estatuto e obtiverem aprovação da Diretoria.

**Parágrafo Único** Poderão ser admitidas como associadas da PAGOS as pessoas físicas atuantes na área de meios de pagamento que possuam notório conhecimento, desde que obtenham a aprovação da Diretoria.

**Artigo 6º** O quadro social da PAGOS compor-se-á por um número ilimitado de associadas, distribuídas nas seguintes categorias:

- a) **Fundadoras:** são as associadas que constarem da Ata de Fundação da PAGOS;
- b) **Efetivas:** são as associadas que forem admitidas após a realização da Assembleia Geral de Fundação da PAGOS e que preencham as condições constantes do Artigo 5º; e
- c) **Mantenedoras:** são as associadas que ofereçam apoio institucional e/ou suporte financeiro para a consecução das finalidades sociais da PAGOS, sem direito a voto nas assembleias gerais.

**Parágrafo Primeiro** A qualidade de associada é intransmissível e intransferível e, seja qual for a sua categoria, não será titular de nenhuma quota ou fração ideal de patrimônio da PAGOS.

**Parágrafo Segundo** As associadas não serão reembolsadas das contribuições que realizarem por ocasião da fundação da PAGOS ou que venham a realizar posteriormente em favor do mesmo.

**Parágrafo Terceiro** As associadas deverão apontar o nome do representante credenciado para representá-las, caso seja uma pessoa jurídica, bem como o nome de um suplente, e formalmente declarando adesão integral aos termos do Estatuto.

**Artigo 7º** A aceitação da admissão ao quadro social é ato de competência exclusiva da PAGOS nos termos deste Estatuto e do Regimento Interno da associação, vigentes às suas épocas, implicando a admissão a todas as suas disposições.

DOCSMMO238227v24



*[Handwritten signature]*



**Artigo 8º** As novas associadas serão admitidas mediante a submissão de proposta formulada e assinada especificamente para este fim, declarando atuar no setor de meios de pagamento, e encaminhada para avaliação e deliberação da Diretoria, que observará os preceitos constantes deste Estatuto, do Regimento Interno e, em especial, os requisitos de idoneidade, ética e compatibilidade com o objeto social da Associação.

**Parágrafo Primeiro** A Diretoria da PAGOS poderá solicitar informações adicionais que julgar necessárias ou verificar as informações fornecidas anteriormente.

**Parágrafo Segundo** Uma vez acolhida a proposta, a Diretoria da PAGOS expedirá, em tempo hábil, uma circular por meio eletrônico, entre as suas associadas, a fim de proclamar os novos associados.

**Parágrafo Terceiro** A PAGOS manterá uma lista de todas as suas associadas, com inscrição por ordem cronológica, prevalecendo o dia da efetivação da sua admissão.

**Artigo 9º** São direitos das associadas da PAGOS que estejam em dia com as suas obrigações:

- a) utilizar de todos os serviços e participar de todas as atividades promovidas pela PAGOS;
- b) apresentar, nas Reuniões e Assembleias Gerais da PAGOS, manifestações pessoais, indicações, requerimentos, sugestões, propostas, comunicações e representações, desde que em conformidade com as finalidades da PAGOS;
- c) participar de debates, integrar Comissões Permanentes e Especiais e receber delegações;
- d) promover estudos, pesquisas e desenvolver projetos no âmbito das Comissões Permanentes ou Especiais;
- e) receber quaisquer publicações da PAGOS ou por ele distribuídas;
- f) propor à Diretoria a análise de matérias que visem à consecução das finalidades da PAGOS;
- g) participar das reuniões de qualquer Comissão Permanente ou Especial, podendo debater e oferecer todo tipo de contribuição;
- h) participar das Assembleias Gerais da PAGOS;

4



- i) votar para os cargos da Diretoria nos termos da legislação aplicável; e
- j) votar para os cargos do Conselho Fiscal, se houver, ou do Conselho de Ética.

**Artigo 10** São deveres das associadas da PAGOS:

- a) concorrer lealmente para o cumprimento das finalidades da PAGOS, desempenhando funções para as quais forem designadas;
- b) comparecer com regularidade às Reuniões e às Assembleias;
- c) pagar pontualmente as contribuições e/ou valores cobrados pela PAGOS para sua manutenção e desenvolvimento, conforme definido pela Assembleia Geral;
- d) contribuir para a preservação do patrimônio, incluindo moral, da PAGOS;
- e) respeitar e cumprir as deliberações tomadas pela Assembleia Geral e pela Diretoria; e
- f) observar e cumprir fielmente os princípios que norteiam as finalidades da PAGOS.

**Artigo 11** Perderá a condição de associada aquela que:

- a) deixar de recolher a contribuição devida; e
- b) praticar falta grave ou qualquer ato contrário a este Estatuto ou que o desabone ou, ainda, que possa prejudicar o conceito ou a idoneidade da PAGOS ou do mercado de pagamento eletrônico em geral.

**Artigo 12** Dependerá da aprovação da maioria das associadas presentes em Assembleia Geral, a exclusão por justa causa de qualquer associada de seu quadro, em virtude de conduta ou procedimento não condizente com os princípios que norteiam os objetivos da PAGOS, assegurando ao mesmo o direito de ampla defesa.

**Parágrafo Primeiro** A Assembleia Geral deverá ser convocada pela Diretoria imediatamente após a constatação dos atos elencados no Artigo 11 acima.

**Parágrafo Segundo** Da decisão de exclusão por justa causa, a associada será notificada dos fatos a ela imputados, para que apresente sua defesa prévia no prazo de até 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação.

DOCSMMO238227v24



5  
2/8



**Parágrafo Terceiro** Aplicada a sanção de exclusão, caberá Recurso, por parte da associada excluído, à Assembleia Geral, no prazo de até 15 (quinze) dias contados a partir do recebimento da notificação referente à aplicação da exclusão.

**Parágrafo Quarto** Em caso de exclusão, a associada não terá direito à restituição da taxa de adesão ou a quaisquer outros valores pagos a PAGOS.

**Parágrafo Quinto** A associada excluída por falta de recolhimento das suas respectivas contribuições poderá ser readmitida mediante o pagamento de seu débito à tesouraria da PAGOS e mediante parecer favorável da Diretoria.

**Artigo 13** É direito da associada solicitar sua exclusão do quadro social, quando julgar necessário, mediante comunicação à PAGOS por carta ou e-mail.

**Artigo 14** As associadas não responderão, individual ou coletivamente, direta ou indiretamente, nem solidária e subsidiariamente, pelas obrigações sociais contraídas ou assumidas pela PAGOS ou por seus representantes quando tais obrigações forem assumidas em desacordo com o disposto no Estatuto ou em desacordo com o Regimento Interno da PAGOS.

### CAPÍTULO III DOS ÓRGÃOS SOCIAIS

**Artigo 15** São responsáveis pela organização, fiscalização e administração da PAGOS os seguintes órgãos:

- a) Assembleia Geral;
- b) Diretoria;
- c) Conselho Fiscal; e
- d) Conselho de Ética.



## SEÇÃO I DA ASSEMBLÉIA GERAL

**Artigo 16** A Assembleia Geral, órgão de deliberação soberano da PAGOS, será constituída pelas suas associadas em pleno gozo de seus direitos estatutários e quites com as suas obrigações pecuniárias.

**Artigo 17** Compete à Assembleia Geral:

- a) observar, cumprir e fazer cumprir as disposições deste Estatuto;
- b) alterar, no todo ou em parte, o presente Estatuto;
- c) eleger e destituir os membros da Diretoria, do Conselho Fiscal, se for o caso, e do Conselho de Ética;
- d) deliberar sobre a exclusão das associadas;
- e) aprovar o orçamento, o relatório e o balanço anual da PAGOS;
- f) aprovar o parecer do Conselho Fiscal, se for o caso;
- g) aprovar o parecer do auditor externo independente, se for o caso;
- h) deliberar sobre a conveniência de alienar, transigir, hipotecar ou permutar os bens patrimoniais da PAGOS em valores superiores no agregado a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por operação;
- i) aprovar o Regimento Interno da PAGOS;
- j) aprovar as taxas de admissão e anuidade das associadas;
- k) deliberar sobre a dissolução da PAGOS;
- l) fiscalizar os membros da Diretoria na consecução das suas atribuições;
- m) eleger e destituir o Conselho de Ética, que será composto por 5(cinco) associados; e
- n) desempenhar demais funções que não tenham sido atribuídas a outra autoridade e aquelas que as disposições legais e o Estatuto lhe atribuírem.

DOCSMMO238227v24



7  
8



**Artigo 18** A Assembleia Geral Ordinária reunir-se-á, anualmente, nos 4 (quatro) primeiros meses após o encerramento do exercício social, para deliberar sobre as contas, o balanço geral, o relatório e o orçamento, apresentados pela Diretoria e, quando for o caso, para eleger os membros da Diretoria, do Conselho Fiscal e do Conselho de Ética. A Assembleia Geral reunir-se-á, extraordinariamente, sempre que os interesses sociais o exigirem.

**Artigo 19** As Assembleias Gerais serão convocadas pela Diretoria, pelo Conselho Fiscal e/ou pelo Conselho de Ética, conforme o caso, ou por requerimento de 1/5 (um quinto) das associadas, para deliberar, exclusivamente, sobre os assuntos constantes da sua pauta, com antecedência mínima de 10 (dez) dias da sua realização, através de carta, *fax* ou *e-mail*, todos com aviso de recebimento endereçados a cada associada, ou através de edital afixado na sede social da PAGOS.

**Parágrafo Primeiro** Qualquer Assembleia se instalará em primeira convocação com a presença da maioria das associadas e, em segunda convocação, meia hora após a primeira convocação, com qualquer número de associadas presentes, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte.

**Parágrafo Segundo** Exceto em relação aos itens "b", "h" e "k" do Artigo 17 acima, que necessariamente exigirão a concordância expressa de 2/3 (dois terços) dos associados a ser manifestada em Assembleia especialmente convocada para tal(ais) finalidade(s), para os demais itens do Artigo 17 acima será exigida a concordância de 2/3 (dois terços) dos presentes à Assembleia, de forma física e/ou virtual, especialmente convocada para deliberar sobre a pauta, devendo estar presentes em primeira convocação a maioria absoluta das associadas e 1/3 (um terço) nas demais convocações.

## SEÇÃO II DA DIRETORIA

**Artigo 20** A Diretoria, órgão de administração e execução da PAGOS, será composta por 1 (um) Diretor Presidente e de 2 (dois) a 8 (oito) Diretores Vice-Presidentes, eleitos para mandatos de 2 (dois) anos, sendo permitida a reeleição.

**Parágrafo Primeiro** A Diretoria permanecerá no cargo até a posse da nova Diretoria eleita.

DOCSMMO238227v24



8  
*[Handwritten signature]*



**Parágrafo Segundo** A Diretoria terá poderes para contratar um profissional de mercado (v.g., Gerente Geral) que terá funções administrativas a serem determinadas pela Diretoria e receberá remuneração a ser fixada pela Assembleia Geral, sendo que apenas em casos excepcionais e mediante parecer favorável da Diretoria tal profissional poderá ser associada ou profissional que faça parte do quadro de profissionais de qualquer associada.

**Artigo 21** Compete à Diretoria:

- a) definir as diretrizes básicas, regulamentar e emitir ordens executivas para disciplinar o funcionamento interno da PAGOS;
- b) cumprir e fazer cumprir o presente Estatuto e as decisões da Assembleia Geral;
- c) deliberar sobre assuntos de interesse que lhe forem encaminhados pelas associadas;
- d) deliberar sobre as propostas de novas associadas;
- e) deliberar sobre pedido de retirada voluntária de associadas;
- f) estudar, propor e implementar alterações estatutárias e segmentos que visem assegurar aprimoramentos e a eficiência da PAGOS;
- g) submeter à apreciação da Assembleia Geral o relatório de atividades, o balanço geral, bem como o orçamento anual da PAGOS;
- h) executar a programação anual da PAGOS;
- i) aprovar a contratação e demissão de empregados;
- j) reunir-se com instituições públicas e privadas para mútua colaboração em atividades de interesse comum;
- k) elaborar o Regimento Interno, em conjunto com o Conselho de Ética;
- l) nomear, quando necessário, Comissão de Sindicância para apuração de falta cometida pela associada;
- m) definir as taxas de admissão e de anuidade das associadas; e
- n) constituir procuradores com poderes e prazos especificados no mandato.



**Artigo 22** As reuniões de Diretoria poderão ser ordinárias ou extraordinárias e serão convocadas pelo Presidente da Diretoria ou seu substituto legal, mediante edital fixado na sede social da entidade ou por e-mail, com antecedência mínima de 10 (dez) dias de sua realização, onde constará: local, dia, mês, ano, hora da primeira e segunda chamada, ordem do dia e nome de quem a convocou. Instalar-se-á em primeira convocação meia hora após a primeira, com qualquer número, deliberando pela maioria simples dos votos dos diretores presentes, cabendo ao Presidente o voto de Minerva em caso de empate.

**Artigo 23** A PAGOS adotará práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios e vantagens pessoais, lícitas ou ilícitas, de qualquer forma, em decorrência da participação nos processos decisórios.

**Artigo 24** A Diretoria fixará a periodicidade e a forma de convocação de suas Reuniões.

**Artigo 25** As decisões da Diretoria serão válidas quando contarem com a aprovação de 2/3 (dois terços) de seus membros, cabendo ao Presidente, em caso de empate, o voto de minerva.

**Artigo 26** A Diretoria poderá constituir Comissões para colaborar com temas específicos indicados no ato de sua constituição, podendo nomear e destituir, a qualquer tempo, Diretores "ad hoc".

**Artigo 27** Compete ao Diretor Presidente:

- a) representar a PAGOS perante terceiros, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;
- b) exercer a função administrativa no comando direto dos órgãos e serviços da PAGOS;
- c) convocar e presidir as Assembleias Gerais e as Reuniões da Diretoria;
- d) fazer elaborar e assinar as atas que formalizam as deliberações das Assembleias Gerais e das Reuniões da Diretoria, determinando e acompanhando o seu cumprimento;
- e) autorizar despesas e assinar, em conjunto com o Diretor Vice-Presidente, cheques e demais obrigações de pagamento;
- f) contratar funcionários, fixar-lhes a remuneração e demiti-los, mediante justificativa aos demais membros da Diretoria;



- g) submeter o Relatório e as Demonstrações Financeiras do exercício anterior, bem como a proposta orçamentária do exercício atual e do seguinte, à aprovação da Assembleia Geral;
- h) desempenhar todas as atribuições que lhe tenham sido solicitadas pela Assembleia Geral e/ou Diretoria, observado os termos deste Estatuto e do Regimento Interno;
- i) receber legado, auxílio e subvenções destinadas a PAGOS, podendo assinar contrato, acordo, convênios, compromissos e recibos;
- j) celebrar, em conjunto com um Diretor Vice-Presidente, atos, contratos e convênios de interesse da PAGOS, de qualquer espécie e natureza;
- k) zelar pela conservação dos bens e pela correta aplicação dos recursos da PAGOS;
- l) constituir procuradores para todos os tipos de assuntos administrativos, judiciais e extrajudiciais;
- m) executar as demais tarefas que lhe caibam, pela natureza de suas funções.
- n) zelar pelo prestígio da PAGOS e de suas associadas;
- o) responder pela comunicação da Diretoria com as associadas;
- p) manter as associadas informados dos fatos e interesses da PAGOS;
- q) manter contato com os diversos meios de comunicação, visando à promoção da divulgação dos assuntos de interesse da PAGOS;
- r) sugerir a promoção de campanhas que venham a dignificar e a promover a associação;
- s) coordenar os informativos da PAGOS; e
- t) assessorar na confecção de notícias com o intuito de serem veiculadas matérias compatíveis com os interesses da PAGOS.

**Artigo 28** Compete ao Diretor Vice-Presidente auxiliar o Diretor Presidente e substituí-lo em suas ausências e impedimentos, assumindo o cargo em caso de vacância, bem como em conjunto com o Diretor Presidente:

- a) receber e registrar em livros próprios toda e qualquer importância devida a PAGOS;
- b) apresentar relatórios periódicos do movimento de caixa;

DOCSMMO238227v24



11



- c) movimentar as contas bancárias, dando também quitações de recebimento, responsabilizando-se pela guarda dos talonários de cheques, controles bancários e documentos patrimoniais;
- d) responsabilizar-se pela elaboração do balanço anual de todo movimento da PAGOS e orçamento para o exercício futuro;
- e) assinar os documentos necessários para a movimentação do numerário disponível;
- f) apresentar ao Conselho Fiscal, se for o caso, a escrituração da PAGOS, incluindo os relatórios de desempenho financeiro e contábil, bem como as operações patrimoniais realizadas;
- g) conservar, sob a sua guarda e responsabilidade, os documentos relativos à tesouraria;
- h) administrar os fundos e rendas da PAGOS;
- i) providenciar a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes, se for o caso, sobre a totalidade de suas contas, conforme previsto em legislação; e
- j) elaborar, anualmente, a relação dos bens da PAGOS, apresentando-a, quando solicitado, à Assembleia Geral.

**Artigo 29** Compete ao Gerente Geral:

- a) secretariar as Assembleias Gerais e as Reuniões da Diretoria e lavrar as suas respectivas Atas;
- b) responsabilizar-se pelas correspondências da PAGOS;
- c) tomar sob a sua guarda o material de expediente da PAGOS;
- d) elaborar os relatórios de atividades e os planos de trabalho;
- e) prover o abastecimento de todos os insumos necessários à execução dos trabalhos da PAGOS, administrando os recursos disponíveis, de acordo com os membros da Diretoria; e
- f) cumprir e fazer cumprir as determinações emanadas da Diretoria.

**Artigo 30** No caso de vacância de um ou mais cargos de Diretoria, os substitutos serão escolhidos por voto da maioria absoluta dos associados presentes à assembleia convocada para



este fim, de forma física e/ou virtual e exercerão suas funções até o término do mandato da Diretoria.

**Artigo 31** Serão considerados nulos e sem quaisquer efeitos os atos de qualquer Diretor, funcionário, associado ou procurador que envolver a PAGOS em obrigações ou negócios estranhos às suas finalidades, tais como fianças, avais, endossos ou quaisquer outras garantias em favor de terceiros.

### SEÇÃO III DO CONSELHO FISCAL

**Artigo 32** As reuniões do Conselho Fiscal, quando instalado, poderão ser ordinárias ou extraordinárias e serão convocadas pelo Presidente da Diretoria, por qualquer de seus membros ou ainda por 1/5 dos associados, mediante edital fixado na sede social da entidade ou por e-mail, com antecedência mínima de 10 (dez) dias de sua realização, onde constará: o local, dia, mês, ano, hora da primeira e segunda chamada, ordem do dia e o nome de quem a convocou. Instalar-se-á somente com a totalidade de seus membros, deliberando pela maioria simples dos votos.

**Artigo 33** O Conselho Fiscal, órgão de fiscalização da PAGOS, não terá efeito permanente e será instalado pela Assembleia Geral por solicitação de associadas representando 10% (dez por cento), no mínimo, do número total de associadas ou da Diretoria.

**Artigo 34** O Conselho Fiscal será composto por 3 (três) membros e igual número de suplentes, eleitos pela Assembleia Geral, para mandatos coincidentes com os da Diretoria, permitida a reeleição.

**Artigo 35** Compete ao Conselho Fiscal:

- a) examinar os livros de escrituração da PAGOS;
- b) opinar sobre as Demonstrações Financeiras da PAGOS, emitindo pareceres para a Assembleia Geral, a serem encaminhadas através da Diretoria;
- c) requisitar ao Diretor Financeiro, a qualquer tempo, documentação comprobatória das operações econômico-financeiras realizadas pela PAGOS; e
- d) convocar extraordinariamente a Assembleia Geral, sempre que julgar necessário.





#### SEÇÃO IV DO CONSELHO DE ÉTICA

**Artigo 36** O Conselho de Ética não terá efeito permanente e será composto por 5 (cinco) membros associados indicados pela Diretoria, para mandatos de 2 (dois) anos, permitida a reeleição.

**Artigo 37** Compete ao Conselho de Ética:

- a) elaborar o Regimento Interno da PAGOS em conjunto com a Diretoria;
- b) zelar pelo bom relacionamento entre as associadas da PAGOS;
- c) analisar e emitir relatório e parecer conclusivo sobre os casos que forem encaminhados pelos associados quando envolverem quebra de princípios e deveres éticos e a violação deste Estatuto; e
- d) funcionar como órgão julgante em representações que lhe forem apresentadas pelos seus associados e que tenham por objeto o descumprimento do Regimento Interno.

#### CAPÍTULO IV DO PATRIMÔNIO

**Artigo 38** O patrimônio da PAGOS será constituído de:

- a) contribuições mensais das associadas;
- b) bens móveis e imóveis;
- c) títulos e valores que lhe pertencerem;
- d) verbas governamentais;
- e) receitas decorrentes de eventos, convênios e patrocínios;
- f) prestação de serviços técnicos especializados a terceiros, associados ou não; e
- g) doações e legados.

**Parágrafo Único** Por decisão da Diretoria, poderão ser concedidos descontos ou isenções na remuneração de eventos promovidos pela PAGOS.

DOCSMMO238227v24



14

*[Handwritten signature]*



**Artigo 39** Os recursos da PAGOS aplicar-se-ão integral e exclusivamente na manutenção e no desenvolvimento de suas finalidades.

**Artigo 40** No caso de dissolução da PAGOS, liquidado o passivo, os bens remanescentes serão destinados para outra pessoa jurídica que tenha preferencialmente as mesmas finalidades.

**Artigo 41** A PAGOS não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente, no país, na consecução de suas finalidades.

## CAPÍTULO V DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

**Artigo 42** A prestação de contas da PAGOS observará no mínimo:

- a) os princípios fundamentais de contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- b) a publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da PAGOS;
- c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes, se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos; e
- d) o parágrafo único do Artigo 70 da Constituição Federal, quando se tratar de recursos e bens de origem pública.

**Artigo 43** O exercício fiscal da PAGOS é de 12 (doze) meses, com início em 1º de janeiro e término em 31 de dezembro de cada ano.



## CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

**Artigo 44** A remuneração a ser paga aos Diretores, Conselheiros, funcionários e prestadores de serviços da PAGOS respeitará os valores praticados pelo mercado na região de sua área de atuação.

**Artigo 45** Todas as assembleias e reuniões da PAGOS poderão ser realizadas mediante presença física e/ou virtual de seus participantes, podendo ser utilizados sistemas de vídeo ou audioconferência para que associados, representantes dos associados, administradores e conselheiros possam se comunicar e deliberar sobre os assuntos de interesse da associação. Todas as convocações, atas e demais documentos da PAGOS, inclusive contratos, poderão ser assinados por meio físico ou eletrônico, admitidas nos citados documentos assinaturas físicas, eletrônicas ou por certificação eletrônica. Os associados poderão exercer o seu direito de voto durante o período em que as assembleias e reuniões estiverem abertas e até o seu efetivo encerramento, podendo ser definido no edital ou na assembleia o período de votação, o qual poderá se encerrar no próprio dia das assembleias ou reuniões ou em data futura.

**Artigo 46** Os casos omissos serão resolvidos pela Diretoria e, quando necessário, referendados pela Assembleia Geral.

São Paulo, 28 de maio de 2024.



PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS

Lincoln Moraes Rocha

Diretor Presidente

Visto do Advogado:

RICARDO ALBREGARD  
OAB/SP nº 82.301

DOCSMMO238227v24





**1º Oficial de Registro de Títulos e Documentos e  
Civil de Pessoa Jurídica da Comarca de São Paulo**

Oficial: Paulo Roberto de Carvalho Rêgo

Rua Dr. Miguel Couto, 44 - Centro

Tel.: (XX11) 3104-8770 - Email: pj@lrd.com.br - Site: www.lrd.com.br

**REGISTRO CIVIL DE PESSOA JURÍDICA**

**Nº 495.631 de 08/08/2024**

**Certifico e dou fé** que o documento, contendo **34 (trinta e quatro) páginas**, foi apresentado em 05/08/2024, protocolado sob nº 590.194, tendo sido registrado eletronicamente sob nº **495.631** e averbado no registro n. 379860 de 16/09/2011 no Livro de Registro A deste 1º Oficial de Registro Civil de Pessoas Jurídicas da Comarca de São Paulo, na presente data.

**Denominação**

**PAGOS ASSOCIACAO DE GESTAO DE PAGAMENTOS ELETRONICOS**

**CNPJ nº 14.403.014/0001-60**

**Natureza:**

**ATA NOVO ESTATUTO E ELEIÇÃO**

**Certifico, ainda**, que junto ao documento físico, foram anexados os arquivos eletrônicos abaixo relacionados:

Termo-de-Posse-PAGOS-28-5-2024-pdf-D4Sign.pdf(4 páginas), Associados-Pagos-com-direito-a-voto-em-28-5-2024-pdf-D4Sign.pdf(2 páginas), Validar requerimento.pdf.

São Paulo, 08 de agosto de 2024

Charles da Silva Pedro  
Oficial Substituto

Este certificado é parte **integrante e inseparável** do registro do documento acima descrito.

| Emolumentos        | Estado    | Secretaria da Fazenda | Registro Civil  | Tribunal de Justiça |
|--------------------|-----------|-----------------------|-----------------|---------------------|
| R\$ 316,47         | R\$ 89,84 | R\$ 61,55             | R\$ 16,66       | R\$ 21,73           |
| Ministério Público | ISS       | Condução              | Outras Despesas | Total               |
| R\$ 15,24          | R\$ 6,63  | R\$ 0,00              | R\$ 0,00        | R\$ 528,12          |



Para verificar o conteúdo integral do documento, acesse o site:  
**[servicos.cdtsp.com.br/validarregistro](https://servicos.cdtsp.com.br/validarregistro)**  
e informe a chave abaixo ou utilize um leitor de qr code.

**00231224041045381**



Para conferir a procedência deste documento efetue a leitura do QR Code impresso ou acesse o endereço eletrônico:

**<https://selodigital.tjsp.jus.br>**

Selo Digital

**1115914PJAA000156915FC24S**



**TERMO DE POSSE DOS MEMBROS ELEITOS DA PAGOS – ASSOCIAÇÃO  
DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS  
GESTÃO 04.6.2024 a 03.6.2026  
CNPJ/MF 14.403.014/0001-60**

Pelo presente tomam posse solenemente, no dia 04 de junho de 2024 os membros da diretoria executiva da PAGOS - Associação de Gestão de Pagamentos Eletrônicos com sede na Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Américo Brasiliense, 1.490, 2º andar, sala 24, CEP 04715-002, Chácara Santo Antonio, inscrita no CNPJ/MF sob nº 14.403.014/0001-60, sendo que os membros da diretoria terão mandato de 02 (dois) anos, com início em 04 de junho de 2024 e término em 03 de junho de 2026. Os membros abaixo discriminados e firmados, eleitos na Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária, realizada em 28 de maio de 2024, ao assumirem suas funções, o fazem sob o compromisso de respeitarem fielmente o Estatuto Social da associação. Por ser expressão da verdade, assinam a seguir:

São Paulo, 28 de maio de 2024.

**Linconl Moraes Rocha**  
Presidente

**Carlos Akira Sato**  
vice-presidente

**Carlos Gilberto Ogata**  
vice-presidente

**Daniel Nery Leite**  
vice-presidente

**Luiz Carlos de Araújo Pereira**  
vice-presidente

**Marcio Gonçalves Campos Filho**  
vice-presidente

**Pedrina Aparecida Miranda Braga**  
vice-presidente

**Sandro Ari Pinto**  
vice-presidente

**Valéria Araujo Carrete**  
vice-presidente

## Termo de Posse PAGOS 28 5 2024 pdf

Código do documento 5a649423-500a-4b17-b645-8cfc1fbd85b3



## Assinaturas

- ☒ LINCONL MORAES ROCHA:02493797752  
Certificado Digital  
linconl.rocha@pagos.org.br  
Assinou como parte
- ☒ Carlos Akira Sato  
carlos.akira@zuvia.com.br  
Assinou como parte
- ☒ Carlos Gilberto Ogata  
cgogata@gmail.com  
Assinou como parte
- ☒ Daniel Nery Leite  
daniel@ultralinks.com.br  
Assinou como parte
- ☒ Luiz Carlos de Araújo Pereira  
luiz.cpereira@ultratalks.com.br  
Assinou como parte
- ☒ MARCIO GONCALVES CAMPOS FILHO  
marcio.campos@techsavvy.com.br  
Assinou como parte
- ☒ Pedrina Aparecida Miranda Braga  
pedrina@logbank.com.br  
Assinou como parte
- ☒ Sandro Ari Pinto  
sandro.ari@p2xpay.com.br  
Assinou como parte
- ☒ Valeria araujo carrete  
valeria@r2u.io  
Assinou como parte

## Eventos do documento

**06 Jun 2024, 11:00:37**

Documento 5a649423-500a-4b17-b645-8cfc1fbd85b3 **criado** por RICARDO ALBREGARD (308bee26-8eda-49d3-a86f-7b3b6858393f). Email:ricardo@reialbregard.com.br. - DATE\_ATOM: 2024-06-06T11:00:37-03:00

**06 Jun 2024, 11:10:40**



Assinaturas iniciadas por RICARDO ALBREGARD (308bee26-8eda-49d3-a86f-7b3b6858393f). Email: ricardo@reialbregard.com.br. - DATE\_ATOM: 2024-06-06T11:10:40-03:00

**06 Jun 2024, 11:19:22**

CARLOS GILBERTO OGATA **Assinou como parte** - Email: cgogata@gmail.com - IP: 179.99.212.122 (179-99-212-122.dsl.telesp.net.br porta: 23236) - Geolocalização: -23.595515 -46.683865 - Documento de identificação informado: 088.534.948-24 - DATE\_ATOM: 2024-06-06T11:19:22-03:00

**06 Jun 2024, 16:33:38**

SANDRO ARI PINTO **Assinou como parte** - Email: sandro.ari@p2xpay.com.br - IP: 189.62.149.60 (bd3e953c.virtua.com.br porta: 41462) - Documento de identificação informado: 086.386.928-97 - DATE\_ATOM: 2024-06-06T16:33:38-03:00

**06 Jun 2024, 17:11:21**

PEDRINA APARECIDA MIRANDA BRAGA **Assinou como parte** (e56f2eb9-28a4-4fcb-84c8-3b842babcf42) - Email: pedrina@logbank.com.br - IP: 187.75.34.151 (187-75-34-151.dsl.telesp.net.br porta: 8442) - Geolocalização: -23.57124 -46.701757 - Documento de identificação informado: 040.060.188-51 - DATE\_ATOM: 2024-06-06T17:11:21-03:00

**06 Jun 2024, 18:55:48**

VALERIA ARAUJO CARRETE **Assinou como parte** (cd8101fe-cc5b-4eac-bd94-a085bc22e085) - Email: valeria@r2u.io - IP: 186.209.45.116 (186.209.45.116.netturbo.com.br porta: 15938) - Geolocalização: -22.739209 -47.0656941 - Documento de identificação informado: 039.887.098-59 - DATE\_ATOM: 2024-06-06T18:55:48-03:00

**07 Jun 2024, 10:48:31**

DANIEL NERY LEITE **Assinou como parte** (715e18a4-9c05-4cbb-85c7-41e570bd93fb) - Email: daniel@ultralinks.com.br - IP: 177.81.27.72 (b1511b48.virtua.com.br porta: 64528) - Documento de identificação informado: 148.427.798-88 - DATE\_ATOM: 2024-06-07T10:48:31-03:00

**10 Jun 2024, 08:59:45**

MARCIO GONCALVES CAMPOS FILHO **Assinou como parte** - Email: marcio.campos@techsavvy.com.br - IP: 45.230.191.192 (45.230.191.192 porta: 30254) - Geolocalização: -21.208029346571195 -47.796090607734165 - Documento de identificação informado: 783.758.941-68 - DATE\_ATOM: 2024-06-10T08:59:45-03:00

**11 Jun 2024, 15:56:49**

**ASSINATURA COM CERTIFICADO DIGITAL ICP-BRASIL - LINCONL MORAES ROCHA:02493797752 Assinou como parte** Email: linconl.rocha@pagos.org.br. IP: 201.48.240.34 (201-048-240-034.sespa.edu.br porta: 34850). Dados do Certificado: C=BR,O=ICP-Brasil,OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB,OU=AC Certisign RFB G5,OU=A1,CN=LINCONL MORAES ROCHA:02493797752. - DATE\_ATOM: 2024-06-11T15:56:49-03:00

**14 Jun 2024, 13:51:10**

CARLOS AKIRA SATO **Assinou como parte** - Email: carlos.akira@zuvia.com.br - IP: 187.43.148.181 (187.43.148.181 porta: 3284) - Geolocalização: -23.59452792757539 -46.685130439574245 - Documento de identificação informado: 157.518.148-78 - DATE\_ATOM: 2024-06-14T13:51:10-03:00

**17 Jun 2024, 18:10:52**

LUIZ CARLOS DE ARAÚJO PEREIRA **Assinou como parte** - Email: luiz.cpereira@ultratalks.com.br - IP: 104.28.63.98 (104.28.63.98 porta: 45208) - Geolocalização: -23.55816684977587 -46.656058256345375 - Documento de identificação informado: 325.489.664-53 - DATE\_ATOM: 2024-06-17T18:10:52-03:00

Hash do documento original

(SHA256):1411b31dd78fa1b8445315e090f40a6c1b78c29f92077ba95b5738d336d1022c  
(SHA512):40bee50b4ddcd4fecaa4e5e457d2fe0ae95ebb30dd200cbb0d02eb3da214c0a1dd93ce4bc154351195a306563ea1e8f6f410a488ee5fa9714853a7a248cdd48b

Esse log pertence **única** e **exclusivamente** aos documentos de HASH acima

**Esse documento está assinado e certificado pela D4Sign**





**PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS**, com sede e foro nesta capital, na Rua Américo Brasiliense, 1.490, 2º andar, sala 24, Chácara Santo Antônio, São Paulo, SP, CEP 04715-002, inscrita no CNPJ sob nº 14.403.014/0001-60, por seu presidente, senhor **Linconl Moraes Rocha**, brasileiro, casado, economista, titular do RG nº 464.322, Ministério da Marinha, inscrito no CPF sob nº 024.937.977-52, residente e domiciliado em São Paulo, SP, na Rua Professor Alfonso Bovero, 918, apartamento 87, Perdizes, CEP 05019-010, declara as associadas com direito a voto na data da assembleia geral ordinária e extraordinária realizada em 28 de maio de 2024 eram as seguintes:

1. Biz Tecnologia em Meios de Pagamento Ltda.
2. Blackhawk Network Brasil Ltda.
3. BMP Sociedade de Crédito Direto S.A.
4. Boku Network Brasil Serviços de Pagamento Ltda.
5. Cartão BRB S.A.
6. Camile Neves Nazario Rodrigues
7. Edenred Soluções de Pagamentos HYL A S.A.
8. Engagement Marketing Promocional Incentivo Publicidade e Propaganda Ltda.
9. Everify Opus Software Serviços de Informática S.A.
10. Fast Card Solutions Ltda.
11. Geopagos do Brasil Ltda.
12. Kstack Assessoria e Consultoria em Negócios S/S Ltda
13. L&M Martins Consultoria e Prestação de Serviços Ltda
14. P2XPAY Instituição de Pagamento S.A.
15. PagBem Serviços Financeiros e de Logística S.A.
16. Pay Retailers BR Serviço de Pagamentos Ltda.
17. Paynet Captura de Transações e Sistemas Ltda
18. RTM Infraestrutura em Tecnologia da Informação Eireli
19. Sensei Assessoria e Serviços Empresariais Eireli
20. Softnex Tecnologia em Sistemas Ltda
21. Stolz Labs Consultoria em Informática Ltda
22. Tefti Tecnologia e Sistemas Integrados Ltda.
23. Transaction Network Serviços de Tecnologia do Brasil Ltda
24. Ultralinks Gestão Empresarial Ltda
25. Uzzipay Instituição de Pagamento S.A.
26. V. Fialdini Advogados
27. Valorem Meios Eletrônicos de Pagamentos Ltda

São Paulo, 02 de agosto de 2024

**LINCONL MORAES ROCHA**  
Presidente

Associados Pagos com direito a voto em 28 5 2024 pdf  
Código do documento 45730683-9c41-4232-922b-b0a1f2740982



### Assinaturas



Lincoln Moraes Rocha  
linconl@hotmail.com  
Assinou como parte

*Lincoln Moraes Rocha*

### Eventos do documento

#### 05 Aug 2024, 15:03:19

Documento 45730683-9c41-4232-922b-b0a1f2740982 **criado** por RICARDO ALBREGARD (308bee26-8eda-49d3-a86f-7b3b6858393f). Email: ricardo@reialbregard.com.br. - DATE\_ATOM: 2024-08-05T15:03:19-03:00

#### 05 Aug 2024, 15:04:00

Assinaturas **iniciadas** por RICARDO ALBREGARD (308bee26-8eda-49d3-a86f-7b3b6858393f). Email: ricardo@reialbregard.com.br. - DATE\_ATOM: 2024-08-05T15:04:00-03:00

#### 05 Aug 2024, 15:09:21

LINCONL MORAES ROCHA **Assinou como parte** - Email: linconl@hotmail.com - IP: 201.48.240.34 (201-048-240-034.sespa.edu.br porta: 24454) - Geolocalização: -23.5847062 -46.6817218 - Documento de identificação informado: 024.937.977-52 - DATE\_ATOM: 2024-08-05T15:09:21-03:00

#### Hash do documento original

(SHA256):10b619303d6e25f84fae34942f71df798129157ac1f85ebe7d7b12a0a9c1e37b  
(SHA512):5532558d37eb4566d6762484f85c711a5aaa1cd5c85dbf9f9dfbc20d5fbc17916834a967288ed05374f610c2a1036af58dc5a6bfeb9a1503c3dc324764d097c

Esse log pertence **única e exclusivamente** aos documentos de HASH acima

**Esse documento está assinado e certificado pela D4Sign**

**PESSOAS JURÍDICAS E REPRESENTANTES QUE SUBSCREVERAM A LISTA DE  
PRESENCAS DA AGOE DE 28.5.2024**



**PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS**, com sede e foro nesta capital, na Rua Américo Brasiliense, 1.490, 2º andar, sala 24, Chácara Santo Antônio, São Paulo, SP, CEP 04715-002, inscrita no CNPJ sob nº 14.403.014/0001-60, vem por seu presidente, senhor **Lincoln Moraes Rocha**, brasileiro, casado, economista, titular do RG nº 464.322, Ministério da Marinha, inscrito no CPF sob nº 024.937.977-52, residente e domiciliado em São Paulo, SP, na Rua Professor Alfonso Bovero, 918, apartamento 87, Perdizes, CEP 05019-010, identifica para os devidos fins a denominação completa das pessoas jurídicas, bem como os nomes completos dos respectivos representantes que suscreveram a lista de presenças na assembleia geral ordinária e extraordinária da associação realizada em 28 de maio de 2024, conforme relação abaixo:

**PESSOAS JURÍDICAS**

**REPRESENTANTES**

|                                                       |                                |
|-------------------------------------------------------|--------------------------------|
| Kstack Assessoria e Consultoria em Negócios S/S Ltda. | Daltro Eduardo Barros Salvador |
| P2XPAY Instituição de Pagamento S.A.                  | Sandro Ari Pinto               |
| Paynet Captura de Transações e Sistemas Ltda.         | Vanderlei Rosa da Silva        |
| Sensei Assessoria e Serviços Empresariais Eireli.     | Henrique Takaki                |
| Fast Card Solutions Ltda.                             | Filippo Turrini                |
| L&M Martins Consultoria e Prestação de Serviços Ltda. | Leandro Martins                |
| Ultralinks Gestão Empresarial Ltda.                   | Daniel Nery Leite              |
| Everify Opus Software Serviços de Informática Ltda.   | Marcelo Feltrin                |
| Camile Neves Nazario Rodrigues                        | Camile Neves Nazario Rodrigues |
| Cartão BRB S.A.                                       | Paulo Henrique Soares Pereira  |
| Stolz Labs Consultoria em Informática Ltda.           | Juliana Marchiori de Paula     |
| Softnex Tecnologia em Sistemas Ltda                   | Jefferson José Gomes           |

São Paulo, 28 de julho de 2024.

  
**Lincoln Moraes Rocha**

**Presidente**



## **EDITAL DE CONVOCAÇÃO**

Pelo presente, ficam convocados todos os associados, a participarem das Assembleias Gerais Ordinária e Extraordinária da PAGOS – Associação de Gestão de Pagamentos Eletrônicos, que se realizarão no dia 28 de maio de 2024, em 1ª (primeira) convocação às 18h com a maioria dos associados presentes e em 2ª (segunda) convocação 18h30min, com qualquer número de associados presentes, por presença física no endereço sito na Alameda dos Anapurus, nº 1.121, Indianópolis, São Paulo, SP e virtual por videoconferência, mediante acesso ao link <https://us02web.zoom.us/j/83615239548?pwd=VDgwYmNnUzN0SS8yV2J3YlBYZ1NPUT09>, conforme previsto no artigo 45 do Estatuto Social, para deliberar sobre: I- Assembleia Geral Ordinária: a aprovação das contas dos exercícios sociais de 2022 e 2023; e II- Assembleia Geral Extraordinária: (i) a reforma do estatuto social; (ii) eleição de diretoria; e (iii) demais assuntos de interesse dos associados.

SÃO PAULO, 18 de maio de 2024.

**Linconl Moraes Rocha**

**Presidente**





Nome (Nome original),E-mail do usuário,Horário de entrada,Horário de saída,Duração (Minutos),Convidado,Permissão de gravação,Na sala de espera

PAGOS (Ricardo Albregard),paula@reialbregard.com.br,2024-05-28 05:55:37 PM,2024-05-28 08:44:18 PM,169,Não,No Response,Não

Pedrina Braga,,2024-05-28 05:57:41 PM,2024-05-28 07:07:00 PM,70,Sim,OK,Não

paulo.pereira,,2024-05-28 06:02:57 PM,2024-05-28 07:23:35 PM,81,Sim,OK,Não

André Luiz Marcelino Antunes,,2024-05-28 06:03:13 PM,2024-05-28 06:08:47 PM,6,Sim,OK,Não

Gabriel Della (iPhone 15),,2024-05-28 06:06:24 PM,2024-05-28 08:05:00 PM,119,Sim,OK,Não

André Luiz Marcelino Antunes,,2024-05-28 06:08:52 PM,2024-05-28 08:45:25 PM,157,Sim,OK,Não

Carlos.Almeida,,2024-05-28 06:10:45 PM,2024-05-28 08:45:13 PM,155,Sim,OK,Não

Marcelo Silva de Queiroz,,2024-05-28 06:14:45 PM,2024-05-28 08:44:34 PM,150,Sim,OK,Não

Joao Brunhera,,2024-05-28 06:53:46 PM,2024-05-28 06:54:22 PM,1,Sim,OK,Não

Gabriel Della,,2024-05-28 07:03:03 PM,2024-05-28 08:36:26 PM,94,Sim,No Response,Não

Adriana,,2024-05-28 07:12:20 PM,2024-05-28 07:29:23 PM,18,Sim,No Response,Não

Adriana,,2024-05-28 07:29:38 PM,2024-05-28 07:32:22 PM,3,Sim,No Response,Não

Adriana,,2024-05-28 07:33:06 PM,2024-05-28 08:37:18 PM,65,Sim,No Response,Não

Juliana Marchiori,,2024-05-28 07:34:50 PM,2024-05-28 08:45:24 PM,71,Sim,OK,Não

Arthur Menezes,,2024-05-28 07:41:46 PM,2024-05-28 07:44:05 PM,3,Sim,No Response,Não

Jefferson J Gomes,,2024-05-28 07:50:46 PM,2024-05-28 08:45:24 PM,55,Sim,No Response,Não

Henrique Nadal,,2024-05-28 07:58:59 PM,2024-05-28 07:59:52 PM,1,Sim,OK,Não

iPhone 15,,2024-05-28 08:34:04 PM,2024-05-28 08:36:35 PM,3,Sim,OK,Não

Gabriel Della,,2024-05-28 08:36:38 PM,2024-05-28 08:43:02 PM,7,Sim,No Response,Não

iPhone 15,,2024-05-28 08:36:40 PM,2024-05-28 08:45:25 PM,9,Sim,No Response,Não

PAGOS,paula@reialbregard.com.br,2024-05-28 08:44:18 PM,2024-05-28 08:45:24 PM,2,Não,No Response,Não

PAGOS Cam (Gabriel Della),,2024-05-28 06:02:38 PM,2024-05-28 07:00:26 PM,58,Sim,OK,Não

**LINCONL MORAES ROCHA**  
**Pagos - Associação de Gestão de Pagamentos Eletrônicos**  
**Presidente**





**PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS**  
**CNPJ Nº 14.403.014/0001-60**

**ATA DAS ASSEMBLEIAS GERAIS ORDINÁRIA E EXTRAORDINÁRIA REALIZADAS EM**  
**28 DE MAIO DE 2024**

**Dia, Hora e Local:** 28 de maio de 2024, em segunda convocação às 18h30min.

**Presença:** Associados participantes mediante presença física e por videoconferência

**Mesa:** Linconl Moraes Rocha, presidente e Ricardo Albregard, secretário.

**Edital de Convocação:** Anexo.

**Ordem do Dia:** (1) **Da Assembleia Geral Ordinária:** Deliberar sobre a aprovação das contas dos exercícios sociais de 2022 e 2023; (2) **Da Assembleia Geral Extraordinária:** deliberar sobre: (i) a alteração do estatuto social; (ii) eleição de diretoria; e (iii) demais assuntos de interesse dos associados. **Deliberações:** Após a leitura das matérias constantes da Ordem do Dia, as assembleias tomaram por unanimidade as seguintes deliberações: 1) **Da Assembleia Geral Ordinária:** Foram aprovadas as contas, o balanço geral e o relatório dos exercícios sociais de 2022 e 2023, bem como o orçamento para exercício social de 2024; 2) **Da Assembleia Geral Extraordinária:** (i) a alteração do estatuto social: a) foram aprovadas as seguintes alterações no estatuto social para modificação da composição da diretoria e do conselho de ética, passando os conselheiros de ética a serem indicados pela diretoria e não mais eleitos em assembleia: (a<sup>1</sup>) art. 20 modificando a composição da diretoria de 1 (um) diretor presidente e de 2 (dois) a 6 (seis) diretores vice-presidentes para 1 (um) diretor presidente e de 2 (dois) a 8 (oito) diretores vice-presidentes, passando o caput do artigo 20 a ter a redação a seguir, sendo ratificadas as redações dos parágrafos primeiro e segundo do artigo ora alterado: "Artigo 20 A Diretoria, órgão de administração e execução da PAGOS, será composta por 1 (um) Diretor Presidente e de 2 (dois) a 8 (oito) Diretores Vice-Presidentes, eleitos para mandatos de 2 (dois) anos, sendo permitida a reeleição."; e (a<sup>2</sup>) artigo 36 modificando a composição do conselho de ética de 3 (três) membros associados para 5 (cinco) membros associados, sendo que os conselheiros passam a ser indicados pela diretoria ao invés de eleitos em assembleia, passando o artigo 36 a ter a seguinte redação: Artigo 36 O Conselho de Ética não terá efeito permanente e será composto por 5 (cinco) membros associados indicados pela Diretoria para mandatos de 2 (dois) anos, permitida a reeleição; (b) foram aprovadas alterações no estatuto para que os associados efetivos tenham os mesmos direitos que os associados fundadores, passando a alínea "i" do artigo 9; a alínea "m" do artigo 17; o parágrafo segundo do artigo 19; e o artigo 30 do Estatuto Social, a terem a seguinte redação, sendo ratificadas as redações do caput e demais alíneas do artigo 17 ora alterado: (b<sup>1</sup>) alínea "i" do artigo 9: "i) votar para os cargos da Diretoria nos termos da legislação aplicável"; (b<sup>2</sup>) alínea "m" do artigo 17: "m) eleger e destituir o Conselho de Ética, que será composto por 5 (cinco) associados; (b<sup>3</sup>) parágrafo



segundo do artigo 19: "Parágrafo Segundo: Exceto em relação aos itens "b", "h" e "k" do Artigo 17 acima, que necessariamente exigirão a concordância expressa de 2/3 (dois terços) dos associados a ser manifestada em Assembleia especialmente convocada para tal(ais) finalidade(s), para os demais itens do Artigo 17 acima será exigida a concordância de 2/3 (dois terços) dos presentes à Assembleia, de forma física e/ou virtual, especialmente convocada para deliberar sobre a pauta, devendo estar presentes em primeira convocação a maioria absoluta dos associados e 1/3 (um terço) nas demais convocações."; e (b\*) "Artigo 30: No caso de vacância de um ou mais cargos de Diretoria, os substitutos serão escolhidos por voto da maioria absoluta dos associados presentes em Assembleia convocada para este fim, de forma física e/ou virtual, e exercerão suas funções até o término no mandato da Diretoria; (ii) eleição de diretoria: o sr. presidente esclareceu inicialmente a todos os presentes que não foi possível promover a eleição de diretoria na forma do artigo 18 c.c. o artigo 43 do estatuto, pois não houve tempo hábil para definir a composição da diretoria para o próximo exercício em face do crescimento exponencial do número de associados e da consequente necessidade de acréscimo e preenchimento de cargos de vice-presidentes. Em seguida o sr. presidente informou aos associados presentes sobre o término do mandato da atual Diretoria da PAGOS, que ocorrerá em 3 de junho de 2024, com os agradecimentos e reconhecimento de todos pela competência, seriedade e licitude dos atos por eles praticados à frente da presidência e das vice-presidências. Prestados os esclarecimentos necessários, o sr. presidente dá continuidade à eleição na forma em que se encontra o que é aprovado por unanimidade de votos e os associados elegeram os novos membros da Diretoria, ficando assim composta: **diretor presidente: Linconl Moraes Rocha**, brasileiro, casado, economista, titular do RG nº 464.322, Ministério da Marinha, inscrito no CPF sob nº 024.937.977-52, residente e domiciliado em São Paulo, SP, na Rua Professor Alfonso Bovero, 918, apartamento 87, Perdizes, CEP 05019-010; **diretor vice-presidente: Carlos Akira Sato**, brasileiro, divorciado, advogado, titular do RG nº 22.739.792-7 SSP/SP e inscrito no CPF nº 157.518.148-78, residente e domiciliado em São Paulo, SP, na Rua Conceição Marcondes Silva, 50 apto 121 cep 04624-090, Nova Piraju; **diretor vice-presidente: Carlos Gilberto Ogata**, brasileiro, casado, administrador, titular do RG nº 9.253.930-0 SSP-SP e inscrito no CPF nº 088.534.948-24, residente e domiciliado em São Paulo, SP, na Rua Germano Ulbrich, 101 apartamento 101, Vila Andrade CEP 05717-240; SP; **diretor vice-presidente: Daniel Nery Leite**, brasileiro, engenheiro, casado, titular do RG nº 15.380.380-0 SSP/SP, inscrito no CPF nº 148.427.798-88, residente e domiciliado em São Paulo, SP, na avenida Angelica, 842, apartamento 41, Santa Cecília; **diretor vice-presidente: Luiz Carlos de Araújo Pereira**, brasileiro, casado, engenheiro, titular do RG 1.621.821 SDS/PE e inscrito no CPF nº 325.489.664-53, residente e domiciliado em São Paulo, SP, na Alameda dos Jurupis, 900, torre 3, apto 91, Indianópolis; **diretor vice-presidente: Marcio Gonçalves Campos Filho**, brasileiro, casado, empresário, titular do RG nº 2100576-5778050 SSP-GO e do CPF nº 783.758.941-68, residente e domiciliado em Ribeirão Preto, SP, na rua Dr. Benjamin Anderson Stauffer, 777, Torre 3, apartamento 1401, Jardim Botânico, CEP 14021-617; **diretora vice-presidente: Pedrina Aparecida Miranda Braga**, brasileira, divorciada, advogada, titular do RG nº 13.966.001-X SSP-SP e inscrita no CPF sob nº 040.060.188-51, residente e domiciliada em São Paulo, SP, na Rua Almaden, 130, bloco 10, apartamento 21, Vila Andrade, CEP 05717-200; e **diretor vice-presidente: Sandro Ari Pinto**, brasileiro, divorciado, publicitário, titular do RG nº 16.596.710-9 SSP-SP e inscrito no CPF nº 086.386.928-97 SSP-SP, residente e domiciliado em São Paulo, SP, na rua Manuel Mendes Ribeiro, 126 - Vila Buenos Aires,



**diretora vice-presidente: Valéria Araujo Carrete**, brasileira, casada, administradora de empresas, titular do RG 12.731.261-4, SSP-SP, e inscrita no CPF nº 039.887.098-59, residente e domiciliada em Campinas, SP, na rua Sinésio Pereira da Cunha, 20, Cidade Universitária, sendo que a gestão da Diretoria será de 4 de junho de 2024 até 3 de junho de 2026. O Sr. Presidente informou aos eleitos que eles não perceberão qualquer remuneração, seja a que título for, para exercerem os respectivos cargos, uma vez que a PAGOS não tem fins lucrativos. O Sr. Diretor Presidente e os Srs. Diretores Vice-Presidentes, ora eleitos, agradeceram a informação declarando que aceitavam exercer seus respectivos cargos sem perceber qualquer remuneração ou pagamento. O diretor presidente e todos os diretores vice-presidentes ora eleitos, todos eles participantes desta assembleia, tomam posse de seus cargos no presente ato, porém seus respectivos mandatos serão exercidos somente a partir do dia 4 de junho de 2024, após o término do mandato dos diretores em exercício, que findará em 3 de junho de 2026; e (iii) demais assuntos de interesse dos associados: não havendo mais assuntos de interesse dos associados a serem deliberados, o senhor presidente agradeceu à participação de todos, de forma presencial e por vídeo conferência, dando por encerradas as assembleias. Os documentos que comprovam as citadas participações são anexados à presente ata.

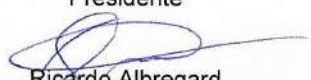
São Paulo, 28 de maio de 2024.

  
Linconl Moraes Rocha



29ª TABELIA  
DE NOTAS

Presidente

  
Ricardo Albregard  
Secretário

Priscila de Castro Teixeira Pinto Lopes Agapito  
TABELIA DE NOTAS TITULAR  
Avenida Agapito, 308 | Cep: 04075-021  
Moema-SP | Tel: (11) 2102-0129

Responso, por semelhança, a firma de: (1) LINCONL MORAES ROCHA, em documento sem valor econômico, dou fé.  
São Paulo, 18 de julho de 2024. (Ord 1: Total R\$ 8,23)  
Em Teel da verdade. Cód. [1982223712524600446895 - 005556]

CIBELE DE LIMA JACOB CARVALHO - Escrevente Autorizada  
Selo(n): 1 Ato: AB - 0036105

112383  
FIRMA  
S11083AB0036105

Colégio Notarial do Brasil  
Pós-graduação  
VSP-SP

Priscila de Castro Teixeira Pinto Lopes Agapito  
TABELIA DE NOTAS TITULAR



## PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS

### ESTATUTO SOCIAL

#### CAPÍTULO I DA DENOMINAÇÃO, DURAÇÃO, SEDE, FORO E OBJETIVO

**Artigo 1º** Pagos – Associação de Gestão de Pagamentos Eletrônicos, doravante denominado simplesmente de “PAGOS”, é uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, de caráter nacional, sem vinculações políticas ou partidárias, com prazo de duração indeterminado, com sede e foro na Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Américo Brasiliense, nº 1.490, 2º andar, sala 24, Chácara Santo Antonio, CEP 04715-002, que se rege pelo presente Estatuto e pelas disposições legais que lhe forem aplicáveis.

**Parágrafo Primeiro** Para fins deste Estatuto, entende-se por pagamento eletrônico toda forma de pagamento de valores por meio eletrônico a ser permutada por produtos e/ou serviços.

**Parágrafo Segundo** Por deliberação da Assembleia Geral, a PAGOS poderá abrir ou encerrar filiais em qualquer parte do território nacional.

**Artigo 2º** A PAGOS tem por finalidade:

- a) promover, divulgar, estudar, pesquisar, aprofundar conhecimentos, bem como se manifestar sobre as questões jurídicas e os assuntos relativos ao setor de meios de pagamento;
- b) defender o estado democrático de direito, os princípios gerais de direito e os princípios da ordem econômica constitucional;
- c) incentivar o aprimoramento científico dos profissionais do setor de meios de pagamento;
- d) contribuir para a pesquisa e o aperfeiçoamento dos profissionais do setor de meios de pagamento em todos os níveis, inclusive por meio da promoção de cursos, seminários, simpósios, conferências, congressos, encontros e especializações, relativos aos diversos aspectos do setor de meios de pagamento;
- e) colaborar com o crescimento e desenvolvimento do setor de meios de pagamento no Brasil, através de mecanismos de *accountability*, transparência, concorrência e autorregulamentação;





- f) contribuir para a divulgação do setor de meios de pagamento no Brasil, através de informação ao público consumidor e de conscientização das empresas usuárias; e
- g) desenvolver princípios regulamentadores e melhores práticas para as empresas do setor de meios de pagamento.

**Parágrafo Único**

De forma a alcançar as suas finalidades, a PAGOS poderá:

- a) fazer-se representar em reuniões, assembleias e solenidades de caráter cívico, científico ou literário, bem como em festividades que não contrariem as suas finalidades;
- b) discutir assuntos relacionados à economia do pagamento eletrônico em reuniões de qualquer natureza, publicações especializadas, fóruns eletrônicos e quaisquer outros meios de comunicação;
- c) contribuir com os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, inclusive com as agências reguladoras e demais órgãos da administração pública em geral, para o aperfeiçoamento dos conhecimentos científicos e da legislação referente ao setor de meios de pagamento;
- d) celebrar convênios e contratos com entidades públicas e privadas, nacionais ou internacionais; e
- e) representar perante os órgãos competentes, inclusive podendo propor as ações judiciais que se façam necessárias, sempre que os direitos e interesses do setor dos meios de pagamento forem de alguma forma lesados ou ameaçados.

**Artigo 3º** Para a consecução de suas finalidades, a PAGOS poderá manter relações com instituições congêneres nacionais ou estrangeiras e editar boletins e publicações, em geral, de divulgação de suas atividades.

**Artigo 4º** No desenvolvimento de suas atividades, a PAGOS observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência e não fará qualquer discriminação de raça, cor, gênero, classe social, nacionalidade, concepção política, filosófica ou religiosa ou qualquer outra forma de discriminação.

DOCSMMO238227v24



*[Handwritten signature]* <sup>2</sup>



## CAPÍTULO II DAS ASSOCIADAS

**Artigo 5º** Serão consideradas associadas da PAGOS as pessoas jurídicas atuantes no setor de meios de pagamento que solicitarem e estiverem de acordo com as condições estabelecidas neste Estatuto e obtiverem aprovação da Diretoria.

**Parágrafo Único** Poderão ser admitidas como associadas da PAGOS as pessoas físicas atuantes na área de meios de pagamento que possuam notório conhecimento, desde que obtenham a aprovação da Diretoria.

**Artigo 6º** O quadro social da PAGOS compor-se-á por um número ilimitado de associadas, distribuídas nas seguintes categorias:

- a) **Fundadoras:** são as associadas que constarem da Ata de Fundação da PAGOS;
- b) **Efetivas:** são as associadas que forem admitidas após a realização da Assembleia Geral de Fundação da PAGOS e que preencham as condições constantes do Artigo 5º; e
- c) **Mantenedoras:** são as associadas que ofereçam apoio institucional e/ou suporte financeiro para a consecução das finalidades sociais da PAGOS, sem direito a voto nas assembleias gerais.

**Parágrafo Primeiro** A qualidade de associada é intransmissível e intransferível e, seja qual for a sua categoria, não será titular de nenhuma quota ou fração ideal de patrimônio da PAGOS.

**Parágrafo Segundo** As associadas não serão reembolsadas das contribuições que realizarem por ocasião da fundação da PAGOS ou que venham a realizar posteriormente em favor do mesmo.

**Parágrafo Terceiro** As associadas deverão apontar o nome do representante credenciado para representá-las, caso seja uma pessoa jurídica, bem como o nome de um suplente, e formalmente declarando adesão integral aos termos do Estatuto.

**Artigo 7º** A aceitação da admissão ao quadro social é ato de competência exclusiva da PAGOS nos termos deste Estatuto e do Regimento Interno da associação, vigentes às suas épocas, implicando a admissão a todas as suas disposições.

DOCSMMO238227v24



*[Handwritten signature]* 3



**Artigo 8º** As novas associadas serão admitidas mediante a submissão de proposta formulada e assinada especificamente para este fim, declarando atuar no setor de meios de pagamento, e encaminhada para avaliação e deliberação da Diretoria, que observará os preceitos constantes deste Estatuto, do Regimento Interno e, em especial, os requisitos de idoneidade, ética e compatibilidade com o objeto social da Associação.

**Parágrafo Primeiro** A Diretoria da PAGOS poderá solicitar informações adicionais que julgar necessárias ou verificar as informações fornecidas anteriormente.

**Parágrafo Segundo** Uma vez acolhida a proposta, a Diretoria da PAGOS expedirá, em tempo hábil, uma circular por meio eletrônico, entre as suas associadas, a fim de proclamar os novos associados.

**Parágrafo Terceiro** A PAGOS manterá uma lista de todas as suas associadas, com inscrição por ordem cronológica, prevalecendo o dia da efetivação da sua admissão.

**Artigo 9º** São direitos das associadas da PAGOS que estejam em dia com as suas obrigações:

- a) utilizar de todos os serviços e participar de todas as atividades promovidas pela PAGOS;
- b) apresentar, nas Reuniões e Assembleias Gerais da PAGOS, manifestações pessoais, indicações, requerimentos, sugestões, propostas, comunicações e representações, desde que em conformidade com as finalidades da PAGOS;
- c) participar de debates, integrar Comissões Permanentes e Especiais e receber delegações;
- d) promover estudos, pesquisas e desenvolver projetos no âmbito das Comissões Permanentes ou Especiais;
- e) receber quaisquer publicações da PAGOS ou por ele distribuídas;
- f) propor à Diretoria a análise de matérias que visem à consecução das finalidades da PAGOS;
- g) participar das reuniões de qualquer Comissão Permanente ou Especial, podendo debater e oferecer todo tipo de contribuição;
- h) participar das Assembleias Gerais da PAGOS;

4



- i) votar para os cargos da Diretoria nos termos da legislação aplicável; e
- j) votar para os cargos do Conselho Fiscal, se houver, ou do Conselho de Ética.

**Artigo 10** São deveres das associadas da PAGOS:

- a) concorrer lealmente para o cumprimento das finalidades da PAGOS, desempenhando funções para as quais forem designadas;
- b) comparecer com regularidade às Reuniões e às Assembleias;
- c) pagar pontualmente as contribuições e/ou valores cobrados pela PAGOS para sua manutenção e desenvolvimento, conforme definido pela Assembleia Geral;
- d) contribuir para a preservação do patrimônio, incluindo moral, da PAGOS;
- e) respeitar e cumprir as deliberações tomadas pela Assembleia Geral e pela Diretoria; e
- f) observar e cumprir fielmente os princípios que norteiam as finalidades da PAGOS.

**Artigo 11** Perderá a condição de associada aquela que:

- a) deixar de recolher a contribuição devida; e
- b) praticar falta grave ou qualquer ato contrário a este Estatuto ou que o desabone ou, ainda, que possa prejudicar o conceito ou a idoneidade da PAGOS ou do mercado de pagamento eletrônico em geral.

**Artigo 12** Dependerá da aprovação da maioria das associadas presentes em Assembleia Geral, a exclusão por justa causa de qualquer associada de seu quadro, em virtude de conduta ou procedimento não condizente com os princípios que norteiam os objetivos da PAGOS, assegurando ao mesmo o direito de ampla defesa.

**Parágrafo Primeiro** A Assembleia Geral deverá ser convocada pela Diretoria imediatamente após a constatação dos atos elencados no Artigo 11 acima.

**Parágrafo Segundo** Da decisão de exclusão por justa causa, a associada será notificada dos fatos a ela imputados, para que apresente sua defesa prévia no prazo de até 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação.

DOCSMMO238227v24



5  
2/8



**Parágrafo Terceiro** Aplicada a sanção de exclusão, caberá Recurso, por parte da associada excluído, à Assembleia Geral, no prazo de até 15 (quinze) dias contados a partir do recebimento da notificação referente à aplicação da exclusão.

**Parágrafo Quarto** Em caso de exclusão, a associada não terá direito à restituição da taxa de adesão ou a quaisquer outros valores pagos a PAGOS.

**Parágrafo Quinto** A associada excluída por falta de recolhimento das suas respectivas contribuições poderá ser readmitida mediante o pagamento de seu débito à tesouraria da PAGOS e mediante parecer favorável da Diretoria.

**Artigo 13** É direito da associada solicitar sua exclusão do quadro social, quando julgar necessário, mediante comunicação à PAGOS por carta ou e-mail.

**Artigo 14** As associadas não responderão, individual ou coletivamente, direta ou indiretamente, nem solidária e subsidiariamente, pelas obrigações sociais contraídas ou assumidas pela PAGOS ou por seus representantes quando tais obrigações forem assumidas em desacordo com o disposto no Estatuto ou em desacordo com o Regimento Interno da PAGOS.

### CAPÍTULO III DOS ÓRGÃOS SOCIAIS

**Artigo 15** São responsáveis pela organização, fiscalização e administração da PAGOS os seguintes órgãos:

- a) Assembleia Geral;
- b) Diretoria;
- c) Conselho Fiscal; e
- d) Conselho de Ética.



## SEÇÃO I DA ASSEMBLÉIA GERAL

**Artigo 16** A Assembleia Geral, órgão de deliberação soberano da PAGOS, será constituída pelas suas associadas em pleno gozo de seus direitos estatutários e quites com as suas obrigações pecuniárias.

**Artigo 17** Compete à Assembleia Geral:

- a) observar, cumprir e fazer cumprir as disposições deste Estatuto;
- b) alterar, no todo ou em parte, o presente Estatuto;
- c) eleger e destituir os membros da Diretoria, do Conselho Fiscal, se for o caso, e do Conselho de Ética;
- d) deliberar sobre a exclusão das associadas;
- e) aprovar o orçamento, o relatório e o balanço anual da PAGOS;
- f) aprovar o parecer do Conselho Fiscal, se for o caso;
- g) aprovar o parecer do auditor externo independente, se for o caso;
- h) deliberar sobre a conveniência de alienar, transigir, hipotecar ou permutar os bens patrimoniais da PAGOS em valores superiores no agregado a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por operação;
- i) aprovar o Regimento Interno da PAGOS;
- j) aprovar as taxas de admissão e anuidade das associadas;
- k) deliberar sobre a dissolução da PAGOS;
- l) fiscalizar os membros da Diretoria na consecução das suas atribuições;
- m) eleger e destituir o Conselho de Ética, que será composto por 5(cinco) associados; e
- n) desempenhar demais funções que não tenham sido atribuídas a outra autoridade e aquelas que as disposições legais e o Estatuto lhe atribuírem.

DOCSMMO238227v24



7  
8



**Artigo 18** A Assembleia Geral Ordinária reunir-se-á, anualmente, nos 4 (quatro) primeiros meses após o encerramento do exercício social, para deliberar sobre as contas, o balanço geral, o relatório e o orçamento, apresentados pela Diretoria e, quando for o caso, para eleger os membros da Diretoria, do Conselho Fiscal e do Conselho de Ética. A Assembleia Geral reunir-se-á, extraordinariamente, sempre que os interesses sociais o exigirem.

**Artigo 19** As Assembleias Gerais serão convocadas pela Diretoria, pelo Conselho Fiscal e/ou pelo Conselho de Ética, conforme o caso, ou por requerimento de 1/5 (um quinto) das associadas, para deliberar, exclusivamente, sobre os assuntos constantes da sua pauta, com antecedência mínima de 10 (dez) dias da sua realização, através de carta, *fax* ou *e-mail*, todos com aviso de recebimento endereçados a cada associada, ou através de edital afixado na sede social da PAGOS.

**Parágrafo Primeiro** Qualquer Assembleia se instalará em primeira convocação com a presença da maioria das associadas e, em segunda convocação, meia hora após a primeira convocação, com qualquer número de associadas presentes, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte.

**Parágrafo Segundo** Exceto em relação aos itens "b", "h" e "k" do Artigo 17 acima, que necessariamente exigirão a concordância expressa de 2/3 (dois terços) dos associados a ser manifestada em Assembleia especialmente convocada para tal(ais) finalidade(s), para os demais itens do Artigo 17 acima será exigida a concordância de 2/3 (dois terços) dos presentes à Assembleia, de forma física e/ou virtual, especialmente convocada para deliberar sobre a pauta, devendo estar presentes em primeira convocação a maioria absoluta das associadas e 1/3 (um terço) nas demais convocações.

## SEÇÃO II DA DIRETORIA

**Artigo 20** A Diretoria, órgão de administração e execução da PAGOS, será composta por 1 (um) Diretor Presidente e de 2 (dois) a 8 (oito) Diretores Vice-Presidentes, eleitos para mandatos de 2 (dois) anos, sendo permitida a reeleição.

**Parágrafo Primeiro** A Diretoria permanecerá no cargo até a posse da nova Diretoria eleita.

DOCSMMO238227v24



8  
*[Handwritten signature]*



**Parágrafo Segundo** A Diretoria terá poderes para contratar um profissional de mercado (v.g., Gerente Geral) que terá funções administrativas a serem determinadas pela Diretoria e receberá remuneração a ser fixada pela Assembleia Geral, sendo que apenas em casos excepcionais e mediante parecer favorável da Diretoria tal profissional poderá ser associada ou profissional que faça parte do quadro de profissionais de qualquer associada.

**Artigo 21** Compete à Diretoria:

- a) definir as diretrizes básicas, regulamentar e emitir ordens executivas para disciplinar o funcionamento interno da PAGOS;
- b) cumprir e fazer cumprir o presente Estatuto e as decisões da Assembleia Geral;
- c) deliberar sobre assuntos de interesse que lhe forem encaminhados pelas associadas;
- d) deliberar sobre as propostas de novas associadas;
- e) deliberar sobre pedido de retirada voluntária de associadas;
- f) estudar, propor e implementar alterações estatutárias e segmentos que visem assegurar aprimoramentos e a eficiência da PAGOS;
- g) submeter à apreciação da Assembleia Geral o relatório de atividades, o balanço geral, bem como o orçamento anual da PAGOS;
- h) executar a programação anual da PAGOS;
- i) aprovar a contratação e demissão de empregados;
- j) reunir-se com instituições públicas e privadas para mútua colaboração em atividades de interesse comum;
- k) elaborar o Regimento Interno, em conjunto com o Conselho de Ética;
- l) nomear, quando necessário, Comissão de Sindicância para apuração de falta cometida pela associada;
- m) definir as taxas de admissão e de anuidade das associadas; e
- n) constituir procuradores com poderes e prazos especificados no mandato.



**Artigo 22** As reuniões de Diretoria poderão ser ordinárias ou extraordinárias e serão convocadas pelo Presidente da Diretoria ou seu substituto legal, mediante edital fixado na sede social da entidade ou por e-mail, com antecedência mínima de 10 (dez) dias de sua realização, onde constará: local, dia, mês, ano, hora da primeira e segunda chamada, ordem do dia e nome de quem a convocou. Instalar-se-á em primeira convocação meia hora após a primeira, com qualquer número, deliberando pela maioria simples dos votos dos diretores presentes, cabendo ao Presidente o voto de Minerva em caso de empate.

**Artigo 23** A PAGOS adotará práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios e vantagens pessoais, lícitas ou ilícitas, de qualquer forma, em decorrência da participação nos processos decisórios.

**Artigo 24** A Diretoria fixará a periodicidade e a forma de convocação de suas Reuniões.

**Artigo 25** As decisões da Diretoria serão válidas quando contarem com a aprovação de 2/3 (dois terços) de seus membros, cabendo ao Presidente, em caso de empate, o voto de minerva.

**Artigo 26** A Diretoria poderá constituir Comissões para colaborar com temas específicos indicados no ato de sua constituição, podendo nomear e destituir, a qualquer tempo, Diretores "ad hoc".

**Artigo 27** Compete ao Diretor Presidente:

- a) representar a PAGOS perante terceiros, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;
- b) exercer a função administrativa no comando direto dos órgãos e serviços da PAGOS;
- c) convocar e presidir as Assembleias Gerais e as Reuniões da Diretoria;
- d) fazer elaborar e assinar as atas que formalizam as deliberações das Assembleias Gerais e das Reuniões da Diretoria, determinando e acompanhando o seu cumprimento;
- e) autorizar despesas e assinar, em conjunto com o Diretor Vice-Presidente, cheques e demais obrigações de pagamento;
- f) contratar funcionários, fixar-lhes a remuneração e demiti-los, mediante justificativa aos demais membros da Diretoria;



- g) submeter o Relatório e as Demonstrações Financeiras do exercício anterior, bem como a proposta orçamentária do exercício atual e do seguinte, à aprovação da Assembleia Geral;
- h) desempenhar todas as atribuições que lhe tenham sido solicitadas pela Assembleia Geral e/ou Diretoria, observado os termos deste Estatuto e do Regimento Interno;
- i) receber legado, auxílio e subvenções destinadas a PAGOS, podendo assinar contrato, acordo, convênios, compromissos e recibos;
- j) celebrar, em conjunto com um Diretor Vice-Presidente, atos, contratos e convênios de interesse da PAGOS, de qualquer espécie e natureza;
- k) zelar pela conservação dos bens e pela correta aplicação dos recursos da PAGOS;
- l) constituir procuradores para todos os tipos de assuntos administrativos, judiciais e extrajudiciais;
- m) executar as demais tarefas que lhe caibam, pela natureza de suas funções.
- n) zelar pelo prestígio da PAGOS e de suas associadas;
- o) responder pela comunicação da Diretoria com as associadas;
- p) manter as associadas informados dos fatos e interesses da PAGOS;
- q) manter contato com os diversos meios de comunicação, visando à promoção da divulgação dos assuntos de interesse da PAGOS;
- r) sugerir a promoção de campanhas que venham a dignificar e a promover a associação;
- s) coordenar os informativos da PAGOS; e
- t) assessorar na confecção de notícias com o intuito de serem veiculadas matérias compatíveis com os interesses da PAGOS.

**Artigo 28** Compete ao Diretor Vice-Presidente auxiliar o Diretor Presidente e substituí-lo em suas ausências e impedimentos, assumindo o cargo em caso de vacância, bem como em conjunto com o Diretor Presidente:

- a) receber e registrar em livros próprios toda e qualquer importância devida a PAGOS;
- b) apresentar relatórios periódicos do movimento de caixa;

DOCSMMO238227v24



11  
8



- c) movimentar as contas bancárias, dando também quitações de recebimento, responsabilizando-se pela guarda dos talonários de cheques, controles bancários e documentos patrimoniais;
- d) responsabilizar-se pela elaboração do balanço anual de todo movimento da PAGOS e orçamento para o exercício futuro;
- e) assinar os documentos necessários para a movimentação do numerário disponível;
- f) apresentar ao Conselho Fiscal, se for o caso, a escrituração da PAGOS, incluindo os relatórios de desempenho financeiro e contábil, bem como as operações patrimoniais realizadas;
- g) conservar, sob a sua guarda e responsabilidade, os documentos relativos à tesouraria;
- h) administrar os fundos e rendas da PAGOS;
- i) providenciar a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes, se for o caso, sobre a totalidade de suas contas, conforme previsto em legislação; e
- j) elaborar, anualmente, a relação dos bens da PAGOS, apresentando-a, quando solicitado, à Assembleia Geral.

**Artigo 29** Compete ao Gerente Geral:

- a) secretariar as Assembleias Gerais e as Reuniões da Diretoria e lavrar as suas respectivas Atas;
- b) responsabilizar-se pelas correspondências da PAGOS;
- c) tomar sob a sua guarda o material de expediente da PAGOS;
- d) elaborar os relatórios de atividades e os planos de trabalho;
- e) prover o abastecimento de todos os insumos necessários à execução dos trabalhos da PAGOS, administrando os recursos disponíveis, de acordo com os membros da Diretoria; e
- f) cumprir e fazer cumprir as determinações emanadas da Diretoria.

**Artigo 30** No caso de vacância de um ou mais cargos de Diretoria, os substitutos serão escolhidos por voto da maioria absoluta dos associados presentes à assembleia convocada para



este fim, de forma física e/ou virtual e exercerão suas funções até o término do mandato da Diretoria.

**Artigo 31** Serão considerados nulos e sem quaisquer efeitos os atos de qualquer Diretor, funcionário, associado ou procurador que envolver a PAGOS em obrigações ou negócios estranhos às suas finalidades, tais como fianças, avais, endossos ou quaisquer outras garantias em favor de terceiros.

### SEÇÃO III DO CONSELHO FISCAL

**Artigo 32** As reuniões do Conselho Fiscal, quando instalado, poderão ser ordinárias ou extraordinárias e serão convocadas pelo Presidente da Diretoria, por qualquer de seus membros ou ainda por 1/5 dos associados, mediante edital fixado na sede social da entidade ou por e-mail, com antecedência mínima de 10 (dez) dias de sua realização, onde constará: o local, dia, mês, ano, hora da primeira e segunda chamada, ordem do dia e o nome de quem a convocou. Instalar-se-á somente com a totalidade de seus membros, deliberando pela maioria simples dos votos.

**Artigo 33** O Conselho Fiscal, órgão de fiscalização da PAGOS, não terá efeito permanente e será instalado pela Assembleia Geral por solicitação de associadas representando 10% (dez por cento), no mínimo, do número total de associadas ou da Diretoria.

**Artigo 34** O Conselho Fiscal será composto por 3 (três) membros e igual número de suplentes, eleitos pela Assembleia Geral, para mandatos coincidentes com os da Diretoria, permitida a reeleição.

**Artigo 35** Compete ao Conselho Fiscal:

- a) examinar os livros de escrituração da PAGOS;
- b) opinar sobre as Demonstrações Financeiras da PAGOS, emitindo pareceres para a Assembleia Geral, a serem encaminhadas através da Diretoria;
- c) requisitar ao Diretor Financeiro, a qualquer tempo, documentação comprobatória das operações econômico-financeiras realizadas pela PAGOS; e
- d) convocar extraordinariamente a Assembleia Geral, sempre que julgar necessário.



#### SEÇÃO IV DO CONSELHO DE ÉTICA

**Artigo 36** O Conselho de Ética não terá efeito permanente e será composto por 5 (cinco) membros associados indicados pela Diretoria, para mandatos de 2 (dois) anos, permitida a reeleição.

**Artigo 37** Compete ao Conselho de Ética:

- a) elaborar o Regimento Interno da PAGOS em conjunto com a Diretoria;
- b) zelar pelo bom relacionamento entre as associadas da PAGOS;
- c) analisar e emitir relatório e parecer conclusivo sobre os casos que forem encaminhados pelos associados quando envolverem quebra de princípios e deveres éticos e a violação deste Estatuto; e
- d) funcionar como órgão julgante em representações que lhe forem apresentadas pelos seus associados e que tenham por objeto o descumprimento do Regimento Interno.

#### CAPÍTULO IV DO PATRIMÔNIO

**Artigo 38** O patrimônio da PAGOS será constituído de:

- a) contribuições mensais das associadas;
- b) bens móveis e imóveis;
- c) títulos e valores que lhe pertencerem;
- d) verbas governamentais;
- e) receitas decorrentes de eventos, convênios e patrocínios;
- f) prestação de serviços técnicos especializados a terceiros, associados ou não; e
- g) doações e legados.

**Parágrafo Único** Por decisão da Diretoria, poderão ser concedidos descontos ou isenções na remuneração de eventos promovidos pela PAGOS.

DOCSMMO238227v24



14



**Artigo 39** Os recursos da PAGOS aplicar-se-ão integral e exclusivamente na manutenção e no desenvolvimento de suas finalidades.

**Artigo 40** No caso de dissolução da PAGOS, liquidado o passivo, os bens remanescentes serão destinados para outra pessoa jurídica que tenha preferencialmente as mesmas finalidades.

**Artigo 41** A PAGOS não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente, no país, na consecução de suas finalidades.

## CAPÍTULO V DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

**Artigo 42** A prestação de contas da PAGOS observará no mínimo:

- a) os princípios fundamentais de contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- b) a publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da PAGOS;
- c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes, se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos; e
- d) o parágrafo único do Artigo 70 da Constituição Federal, quando se tratar de recursos e bens de origem pública.

**Artigo 43** O exercício fiscal da PAGOS é de 12 (doze) meses, com início em 1º de janeiro e término em 31 de dezembro de cada ano.



## CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

**Artigo 44** A remuneração a ser paga aos Diretores, Conselheiros, funcionários e prestadores de serviços da PAGOS respeitará os valores praticados pelo mercado na região de sua área de atuação.

**Artigo 45** Todas as assembleias e reuniões da PAGOS poderão ser realizadas mediante presença física e/ou virtual de seus participantes, podendo ser utilizados sistemas de vídeo ou audioconferência para que associados, representantes dos associados, administradores e conselheiros possam se comunicar e deliberar sobre os assuntos de interesse da associação. Todas as convocações, atas e demais documentos da PAGOS, inclusive contratos, poderão ser assinados por meio físico ou eletrônico, admitidas nos citados documentos assinaturas físicas, eletrônicas ou por certificação eletrônica. Os associados poderão exercer o seu direito de voto durante o período em que as assembleias e reuniões estiverem abertas e até o seu efetivo encerramento, podendo ser definido no edital ou na assembleia o período de votação, o qual poderá se encerrar no próprio dia das assembleias ou reuniões ou em data futura.

**Artigo 46** Os casos omissos serão resolvidos pela Diretoria e, quando necessário, referendados pela Assembleia Geral.

São Paulo, 28 de maio de 2024.



PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS

Lincoln Moraes Rocha

Diretor Presidente

Visto do Advogado:

RICARDO ALBREGARD  
OAB/SP nº 82.301

DOCSMMO238227v24



LISTA DE PRESENCAS DAS ASSEMBLÉIAS GERAIS ORDINÁRIA E EXTRAORDINÁRIA DA PAGOS – ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO DE PAGAMENTOS ELETRÔNICOS PARA DELIBERAR SOBRE: I- ASSEMBLEIA GERAL ORDINÁRIA: A APROVAÇÃO DAS CONTAS DOS EXERCÍCIOS SOCIAIS DE 2022 E 2023; E II- ASSEMBLEIA GERAL EXTRAORDINÁRIA: (I) A REFORMA DO ESTATUTO SOCIAL; (II) A SOLICITAÇÃO DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO DE ASSOCIADOS; (III) A RATIFICAÇÃO DOS ASSOCIADOS REMANESCENTES; (IV) ELEIÇÃO DE DIRETORIA; E (V) DEMAIS ASSUNTOS DE INTERESSE DOS ASSOCIADOS.

São Paulo, 28 de maio de 2024.

**ASSOCIADOS**



| ASSOCIADO       | REPRESENTANTE LEGAL | ASSINATURA  |
|-----------------|---------------------|-------------|
| LINCOLN ROCHA   | LINCOLN             | [Signature] |
| Robson Carneiro |                     | [Signature] |
| Kstrock         | Dante Sampaio       | [Signature] |
| P2XPAY          | SAUDRO F. W. T.     | [Signature] |
| SAUDRO ANIPING  | SA                  | [Signature] |
| PAYNET          | JANVERIO SILVA      | [Signature] |
| Gabriel Della   |                     | Gabriel     |
| Carlos Duarte   |                     | [Signature] |



# ASSOCIADOS



2

| ASSOCIADO               | REPRESENTANTE LEGAL | ASSINATURA |
|-------------------------|---------------------|------------|
| CARLOS AKIRA SATO       |                     |            |
| Manis Jampao            |                     |            |
| Pedrine Brega           |                     |            |
| MAURA C. LAKE           |                     |            |
| Carlos Alberto Mello da |                     |            |
| SENSEI                  | HENRIQUE TAKAM      |            |
| Valéria Carrete         |                     |            |
| FASTPAY                 | FILIPPO TURRINI     |            |
| Antonio Silveira Junior |                     |            |
| L.M. Martins            | Leonardo Martins    |            |
| Affonso Mello Neto      |                     |            |
| Gabriel Neves           |                     |            |
| André Garrido           |                     |            |
| JOAO BRUNHENA           |                     |            |
| ULTRALINKS              | Daniel Nery         |            |

ASSOCIADOS

| ASSOCIADO      | REPRESENTANTE LEGAL     | ASSINATURA |
|----------------|-------------------------|------------|
| MARCOO PPREPTO |                         |            |
| OPUS Software  | Marcelo Feltrin         |            |
| Camille Neres  |                         |            |
| Censys         | Camille Rodrigues       |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                | Lincoln Rodrigues Rocha |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |
|                |                         |            |



(CEMPA-CERRADO), com foco na atualização e ampliação das redes de monitoramento, análise e previsão. DATA DE ASSINATURA: 12/11/2025. VIGÊNCIA: 24 (vinte e quatro) meses, a contar da data da publicação no Diário Oficial do Estado. VALOR TOTAL: R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), a serem repassados pela CONCEDENTE. CONTRAPARTIDA: A contrapartida oferecida pela CONVENIENTE será por meio de bens e serviços, no valor de R\$4.560.000,00 (quatro milhões e quinhentos e sessenta mil reais). SIGNATÁRIOS: pela FAPEG: Marcos Fernando Arriel, Presidente, CPF: XXX.194.001-XX; pela UFG: Angelita Pereira de Lima, Reitora, CPF: XXX.357.701-XX e pela FUNAPE: Sandramara Matias Chaves, Diretora-Executiva, CPF: XXX.056.881-XX.

Protocolo 580817

#### **AVISO DE RETIFICAÇÃO DA CHAMADA PÚBLICA FAPEG Nº 27/2025**

Seleção de Bolsistas para Projetos de Desenvolvimento Tecnológico e Industrial Vinculados ao Programa Inova Talentos IEL/FAPEG

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás - FAPEG torna pública em sua página da web (<https://goias.gov.br/fapeg/categoria/editais/>) a quarta retificação da Chamada Pública FAPEG nº 27/2025 - Seleção de Bolsistas para Projetos de Desenvolvimento Tecnológico e Industrial Vinculados ao Programa Inova Talentos IEL/FAPEG. Processo nº 202510267001054. Presidente da FAPEG, Marcos Fernando Arriel.

Protocolo 581016

## **PARAESTATAIS - SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA**

### **Agência de Fomento de Goiás S/A – GOÍASFOMENTO**

#### **EXTRATO DE TERMO ADITIVO**

Contratante: AGÊNCIA DE FOMENTO DE GOIÁS S/A - GOÍASFOMENTO. Contratada: DIRECTA PRIME SOLUÇÕES EM IMPRESSÃO LTDA. Objeto: Primeiro termo aditivo ao contrato de prestação de serviços, com a alteração do prazo de vigência do contrato original, visando assegurar a continuidade dos serviços sem interrupção, a alteração justifica-se pela necessidade de compatibilização de prazos e manutenção da eficiência operacional da GOÍASFOMENTO, assegurando a transição adequada entre os contratos, a presente alteração visa sustentar qualquer interpretação que induza à ideia de sobreposição contratual, tratando-se somente de um ajuste que materializa a ideia de que o presente contrato somente passará a surtir efeitos após o término contrato nº 009/2021. Vigência: A vigência será de 12 (doze) meses, contados a partir do término da vigência do Contrato nº 009/2021, ou seja, a partir de 29 de dezembro de 2025, garantindo assim, a continuidade dos serviços sem interrupção, conforme faculta o disposto no artigo 71 da Lei Federal nº 13.303/2016, através de termo de aditivo, tendo o seu término fixado no dia 30 de dezembro de 2026. Data da assinatura do aditivo: 12/11/2025. Processo Administrativo SEI nº 202100059000888 e 202500059000970. Dotação Orçamentária: Conta nº 8.1.7.99.00.00.087005 - Outras Despesas Administrativas - Despesas Com Licenças Diversas. Signatários: Rivaél Aguiar Pereira e Lara Garcia Borges Ferreira (GoiásFomento S/A); Daniella Rodrigues Carvalho (Directa Prime Soluções em Impressão Ltda).

Protocolo 580759

#### **EXTRATO DE ADITIVO DE CONVÊNIO**

Primeiro Termo Aditivo ao Contrato de Convênio nº 004/2024, firmado em 24/06/2024 entre as Convenientes: AGÊNCIA DE FOMENTO DE GOIÁS S/A e o INSTITUTO DE ESTUDOS DE PROTESTOS DE TÍTULOS DO BRASIL - SEÇÃO GOIÁS. Finalidade do Aditivo: As Partes, de comum acordo e nos termos da Cláusula Vigésima Sétima do Convênio nº 004/2024, resolvem prorrogar a vigência do instrumento original, que passará a vigorar pelo período de 01 de janeiro de 2026 a 31 de dezembro de 2027. Fica mantido, para a vigência da prorrogação, o valor de ressarcimento de custos operacionais estabelecido na Cláusula Décima Oitava do Convênio, no importe de R\$ 9,19 (nove reais e dezenove centavos)

por título efetivamente apresentado e protocolizado. Data da assinatura do Aditivo: 05/11/2025. Processo Administrativo SEI Nº 202500059001210. Signatários: Rivaél Aguiar Pereira e Lara Garcia Borges Ferreira (GoiásFomento S/A) Frederico Junqueira (Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil).

Protocolo 580835

#### **AVISO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

A Agência de Fomento de Goiás S/A, por intermédio de sua Comissão Permanente de Licitação, tendo em vista o que consta do Processo Administrativo SEI Nº 202500059001262, e por se enquadrar nos termos do Art. 52, Inciso II, alínea “e” do Regulamento Interno das Licitações e Contratos da Agência de Fomento de Goiás S/A, declarou através da Ata nº 013/2025-GOIÁSFOMENTO/GELIC, a Inexigibilidade de Licitação para contratação do escritório **MENEZES NIEBUHR SOCIEDADE DE ADVOGADOS**, especializado em Direito Administrativo e modelagem de oportunidades de negócios, para prestação de serviços de consultoria jurídica especializada destinada à estruturação, regulamentação e acompanhamento do Projeto Pequii Digital desta Agência de Fomento de Goiás S/A, o valor estimado da contratação é de R\$ 249.500,00 (duzentos e quarenta e nove mil e quinhentos reais), os pagamentos serão realizados conforme o acionamento específico de cada serviço. Dotação Orçamentária: Conta nº 8.1.7.63.00.00.087002 - Despesas de Serviços Técnicos Especializados - Consultorias.

Goiânia, 12 de novembro de 2025

JOÃO VÍCTOR GONÇALVES TEIXEIRA  
PRESIDENTE DA CPL

Protocolo 581088

### **Agência Goiana de Habitação – AGEHAB**

#### **EXTRATO DE DECISÃO DE INSTAURAÇÃO DE REURB-S**

PROCESSO SEI Nº 202500031002991

ASSUNTO: Decisão de instauração de regularização fundiária urbana e classificação de modalidade

INTERESSADOS: Município de Mossâmedes e Agência Goiana de Habitação S.A

NÚCLEO URBANO: Bela Vista

MUNICÍPIO: Mossâmedes - Goiás

CLASSIFICAÇÃO DA MODALIDADE DA REGULARIZAÇÃO

FUNDIÁRIA URBANA: Interesse social (Reurb-S)

AUTORIDADE INSTAURADORA: Prefeita do Município de Mossâmedes, Marta Maria Caetano de Almeida Cunha (art. 30, inciso I, Lei federal nº 13.465/2017)

DATA DA DECISÃO: 07/11/2025.

Alexandre Baldy de Sant'Anna Braga

**Presidente da Agehab**

Protocolo 580757

#### **EXTRATO DE DECISÃO DE INSTAURAÇÃO DE REURB-S**

PROCESSO SEI Nº 202500031000812

ASSUNTO: Decisão de instauração de regularização fundiária urbana e classificação de modalidade

INTERESSADOS: Município de Uruaçu e Agência Goiana de Habitação S.A

NÚCLEO URBANO: Vale do Sol

MUNICÍPIO: Uruaçu - Goiás

CLASSIFICAÇÃO DA MODALIDADE DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: Interesse social (Reurb-S)

AUTORIDADE INSTAURADORA: Prefeito do Município de Uruaçu, Azarias Machado Neto (art. 30, inciso I, Lei federal nº 13.465/2017)

DATA DA DECISÃO: 07/11/2025.

Alexandre Baldy de Sant'Anna Braga

**Presidente da Agehab**

Protocolo 580761

#### **EXTRATO DE DECISÃO DE CONCLUSÃO DE REURB-S**

O GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS, por meio da Agência Goiana de Habitação S/A - Agehab, com sede na Rua 18-A, 541, Setor Aeroporto, Goiânia - Goiás, CEP 74.070-060, telefone (62) 3096-5000, em conformidade com o princípio da publicidade torna pública a conclusão da Reurb-S de 06 (seis) imóveis situados no



e Contratos da GoiásFomento. Dotação Orçamentária: Conta nº 8.1.7.75.00.00.0870001 - Despesas de Viagem no País - Servidores, nº 8.1.7.75.00.00.087002 - Passagens e 8.1.7.75.00.00.087004 - Diretoria. Signatários: Rivaél Aguiar Pereira e Lara Garcia Borges (Agência de Fomento de Goiás S/A). Ivone de Sousa Rosa (Ivone De Sousa Rosa Empreendimentos Turísticos e Promoções).

Goiânia, 14 de novembro de 2025  
JOÃO VÍCTOR GONÇALVES TEIXEIRA  
PRESIDENTE DA CPL

Protocolo 581689

**EXTRATO DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**  
Contratante: Agência de Fomento de Goiás S/A - GOIÁS FOMENTO.  
Contratada: **MENEZES NIEBUHR SOCIEDADE DE ADVOGADOS**.  
Objeto: Contrato para prestação de serviços de consultoria jurídica especializada para a modelagem, regulamentação e acompanhamento das etapas do procedimento de oportunidade de negócios vinculado ao Projeto Pequi Digital, visando a estruturação de um hub de serviços financeiros digitais, por um período de 12 (doze) meses, perfazendo uma estimativa de valor global de **R\$ 245.000,00 (duzentos e quarenta e cinco mil reais)**. Data da assinatura do contrato: 14/11/2025. Processo Administrativo SEI Nº 202500059001262. Fundamentação Legal: Conforme Lei Federal nº 10.520/02; Lei Federal nº 13.303/16, Lei Complementar nº 123/06, Lei Complementar 147/14 e Regulamento Interno das Licitações e Contratos da GoiásFomento. Dotação Orçamentária: Conta nº 8.1.7.63.00.00.087002 - Despesas de Serviços Técnicos Especializados - Consultorias. Signatários: Rivaél Aguiar Pereira e Lara Garcia Borges (Agência de Fomento de Goiás S/A). Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados (Dr. José De Menezes Niebuhr).

Goiânia, 14 de novembro de 2025  
JOÃO VÍCTOR GONÇALVES TEIXEIRA  
PRESIDENTE DA CPL

Protocolo 581731

## Agência Goiana de Habitação – AGEHAB

### EXTRATO DO COMUNICADO 007/2025 EDITAL 029/2025 - AGEHAB

A Agência Goiana de Habitação S/A - AGEHAB, torna público aos interessados a divulgação da **LISTA FINAL DOS CANDIDATOS CLASSIFICADOS, LISTA FINAL DOS CANDIDATOS DESCLASSIFICADOS E A CONVOCAÇÃO DO CADASTRO RESERVA**, referente ao **EDITAL 029/2025 - AGEHAB** que trata do procedimento e das regras para inscrição, para fins de pré-seleção, de candidatos ao sorteio de 53 (cinquenta e três) unidades habitacionais de interesse social no município de **Santo Antônio de Goiás - GO**.

A listagem com os nomes completos e demais informações constam publicados no site da AGEHAB: [www.goias.gov.br/agehab](http://www.goias.gov.br/agehab) ou através do telefone (62) 3096-5000.

**RICARDO FERNANDES BARBOSA**

Diretor de Regularização Fundiária e de Desenvolvimento Social  
(assinado eletronicamente)

Protocolo 581756

### EXTRATO DO COMUNICADO 006/2025 EDITAL 033/2025 - AGEHAB

A Agência Goiana de Habitação S/A - AGEHAB, torna público aos interessados a divulgação da **LISTA FINAL DOS CANDIDATOS CLASSIFICADOS, LISTA FINAL DOS CANDIDATOS DESCLASSIFICADOS E A CONVOCAÇÃO DO CADASTRO RESERVA**, referente ao **EDITAL 033/2025 - AGEHAB** que trata do procedimento e das regras para inscrição, para fins de pré-seleção, de candidatos ao sorteio de 50 (cinquenta) unidades habitacionais de interesse social no município de **Simolândia - GO**.

A listagem com os nomes completos e demais informações constam publicados no site da AGEHAB: [www.goias.gov.br/agehab](http://www.goias.gov.br/agehab) ou através do telefone (62) 3096-5000.

**RICARDO FERNANDES BARBOSA**

Diretor de Regularização Fundiária e de Desenvolvimento Social  
(assinado eletronicamente)

Protocolo 581758

### EXTRATO DO COMUNICADO 006/2025

#### EDITAL 030/2025 - AGEHAB

A Agência Goiana de Habitação S/A - AGEHAB, torna público aos interessados a divulgação da **LISTA FINAL DOS CANDIDATOS CLASSIFICADOS, LISTA FINAL DOS CANDIDATOS DESCLASSIFICADOS E A CONVOCAÇÃO DO CADASTRO RESERVA**, referente ao **EDITAL 030/2025 - AGEHAB** que trata do procedimento e das regras para inscrição, para fins de pré-seleção, de candidatos ao sorteio de 49 (quarenta e nove) unidades habitacionais de interesse social no município de **São Francisco de Goiás - GO**.

A listagem com os nomes completos e demais informações constam publicados no site da AGEHAB: [www.goias.gov.br/agehab](http://www.goias.gov.br/agehab) ou através do telefone (62) 3096-5000.

**RICARDO FERNANDES BARBOSA**

Diretor de Regularização Fundiária e de Desenvolvimento Social  
(assinado eletronicamente)

Protocolo 581760

### EXTRATO DO COMUNICADO 006/2025

#### EDITAL 001/2025 - AGEHAB

A Agência Goiana de Habitação S/A - AGEHAB, torna público aos interessados a divulgação da **LISTA FINAL DOS CANDIDATOS CLASSIFICADOS, LISTA FINAL DOS CANDIDATOS DESCLASSIFICADOS E A CONVOCAÇÃO DO CADASTRO RESERVA**, referente ao **EDITAL 001/2025 - AGEHAB** que trata do procedimento e das regras para inscrição, para fins de pré-seleção, de candidatos ao sorteio de 45 (quarenta e cinco) unidades habitacionais de interesse social no município de **Diorama - GO**.

A listagem com os nomes completos e demais informações constam publicados no site da AGEHAB: [www.goias.gov.br/agehab](http://www.goias.gov.br/agehab) ou através do telefone (62) 3096-5000.

**RICARDO FERNANDES BARBOSA**

Diretor de Regularização Fundiária e de Desenvolvimento Social  
(assinado eletronicamente)

Protocolo 581763

### CHAMAMENTO PÚBLICO PARA SELEÇÃO DE MUNICÍPIOS Nº 002/2025

**PROCESSO Nº 202500031007172**

**A AGÊNCIA GOIANA DE HABITAÇÃO S/A - AGEHAB**, por intermédio de sua Comissão de Seleção, instituída pela Portaria nº 231/2025, torna público que realizará o Chamamento Público para Seleção de Municípios nº 002/2025 que visa a "**SELEÇÃO DE MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS INTERESSADOS EM PROMOVER A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA, NA MODALIDADE DE INTERESSE SOCIAL (REURB-S), DE ÁREAS MUNICIPAIS, NOS TERMOS DA LEI FEDERAL Nº 13.465/2017, POR MEIO DO PROGRAMA PRA TER ONDE MORAR - REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA**". A data de recebimento da documentação será a partir do dia **26/11/2025** através do endereço [conecta.agehab.go.gov.br](http://conecta.agehab.go.gov.br). O Edital de Chamamento Público para Seleção, os respectivos anexos, informações e esclarecimentos necessários, estarão disponíveis no sítio [www.agehab.go.gov.br](http://www.agehab.go.gov.br). Maiores informações das 08h00min às 12h00min e das 14h00min às 18h00min na Gerência de Gestão de Regularização Fundiária e Gerência de Projetos e urbanísticos de Regularização, localizadas na Rua 18-A nº 541, 3º andar, Setor Aeroporto, Goiânia - Goiás, telefone (62) 3096-5059.

Goiânia, 14 de novembro de 2025.

**RICARDO BARBOSA FERNANDES**

Presidente da Comissão de Seleção

**ALEXANDRE BALDY DE SANT'ANNA BRAGA**

Presidente da AGEHAB

Protocolo 581581

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 000.452/2018-1 [Apensos: TC 011.867/2018-3 e TC 010.413/2018-9]

Natureza: Representação (Agravado).

Unidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

*Amicus Curiae*: Gol Linhas Aéreas S.A. (CNPJ 07.575.651/0001-59).

Agravante: Sideral Linhas Aéreas (CNPJ 10.919.908/0001-57).

Interessada: Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (CNPJ 09.296.295/0001-60).

Representação legal: Carlos Alberto Rosal de Ávila (OAB/DF 55.905) e outros representando a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A.; Raphael Ribeiro Bertoni (OAB/SP 259.898) e outros representando a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos; Letícia de Oliveira Araújo (OAB/DF 40.797) representando a Sideral Linhas Aéreas Ltda.; Maurício Zockun (OAB/SP 156.594) representando a Gol Linhas Aéreas S.A.

**SUMÁRIO:** REPRESENTAÇÃO. CRIAÇÃO DE EMPRESA PRIVADA DE LOGÍSTICA PARA TRANSPORTE AÉREO DE CARGAS PELA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS E PELA AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA FORMAÇÃO DA JOINT VENTURE E EM SUA CONTRATAÇÃO DIRETA PELA ECT. CONVERSÃO DO JULGAMENTO EM DILIGÊNCIA. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS À SEINFRA COM PARA APROFUNDAMENTO DAS ANÁLISES.

## RELATÓRIO

Adoto como parte inicial do relatório versão reduzida da instrução elaborada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração - SeinfraCom, que contou com a anuência dos dirigentes da unidade (peças 64-66), da qual suprimi os trechos que abordam informações contidas nas peças sigilosas deste processo:

### “INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM), do Tribunal de Contas da União (TCU), diante de possíveis irregularidades na criação de empresa privada de logística para transporte aéreo de cargas, pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), em parceria com a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul).

2. A empresa a ser criada estaria sob o controle acionário da Azul e teria como uma das incumbências o transporte aéreo de cargas postais da estatal.

### HISTÓRICO

3. A ECT e a Azul Linhas Aéreas iniciaram um processo de formação de uma *Joint Venture*, com fundamento no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, com o objetivo de que essa nova empresa seja responsável, entre outras atribuições, pela operacionalização de todo o transporte aéreo de carga postal dos Correios, a chamada Rede Postal Noturna (RPN).

4. As chamadas *Joint Ventures* são modelos estratégicos de parceria empresarial, as quais consistem, de modo geral, ‘na conjugação de esforços em prol da realização de um objeto econômico comum’, nas

palavras do jurista Alexandre Santos de Aragão (*Empresas estatais: o regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista*. ed. 1. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 432-433).

5. Diante da ausência de procedimento licitatório e da materialidade dos atuais contratos da RPN, a unidade técnica representou ao Tribunal, conforme instrução inicial à peça 12, a qual foi conhecida pela Ministra Relatora em despacho de 17/1/2018 (peça 14), autorizando, da mesma sorte, a realização de diligência à ECT (peça 15), respondida tempestivamente pela empresa (peça 24). Após a análise das respostas apresentadas, foram realizadas novas reuniões e diligência (peça 29) para o saneamento do processo, respondidas tempestivamente (peça 41, 42 e 45).

### VISÃO GERAL

6. O encaminhamento de objetos postais pelo modal aéreo, objeto da parceria, surgiu como necessidade da empresa de cumprir prazos de entregas expressas, como nos casos dos serviços conhecidos como ‘Sedex’, que podem oferecer entregas até no mesmo dia da postagem.

7. Assim, ainda na década de 70, foi criada a rede postal noturna (RPN) que, atualmente, possui onze linhas aéreas, alcançando dezoito cidades, operadas por três companhias cargueiras contratadas por meio de procedimento licitatório. No ano de 2017, foram transportadas, aproximadamente, 65 mil toneladas de cargas postais.

8. O quadro a seguir faz um resumo das atuais linhas da RPN e a participação de cada empresa em relação aos valores despendidos pela ECT:

Tabela 1 - Linhas da Rede Postal Noturna

| Empresa                    | Linha  | Rota                                                               | Valor Anual               | Participação |
|----------------------------|--------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------|
| Sideral Linhas Aéreas LTDA | 6607-1 | Belém/Brasília/Rio de Janeiro/Guarulhos                            | R\$ 440.693.608,08        | 82%          |
|                            | 6507-1 | São Luís/Teresina/Belo Horizonte/Guarulhos/Rio de Janeiro/Salvador |                           |              |
|                            | 6907-1 | Manaus/Brasília/Guarulhos                                          |                           |              |
|                            | 4007-1 | Salvador/Belo Horizonte/Guarulhos                                  |                           |              |
|                            | 5007-1 | Recife/Guarulhos                                                   |                           |              |
|                            | 6007-1 | Fortaleza/Salvador/Guarulhos/Belo Horizonte                        |                           |              |
|                            | 7907-1 | Campo Grande/Goiânia/Guarulhos                                     |                           |              |
| Total Linhas Aéreas S.A    | 9007-1 | Porto Alegre/Guarulhos                                             | R\$ 90.887.837,04         | 17%          |
|                            | 8807-1 | Florianópolis/Curitiba/Guarulhos                                   |                           |              |
|                            | 2907-1 | Vitória/Guarulhos/Rio de Janeiro                                   |                           |              |
| Piquituba Taxi Aéreo LTDA  | 6866-1 | Macapá/Belém                                                       | R\$ 3.323.799,60          | 1%           |
| <b>Total</b>               |        |                                                                    | <b>R\$ 534.905.244,72</b> | <b>100%</b>  |

Fonte: elaboração própria, com base nos contratos assinados (Peça 45, mídia anexa).

9. Segundo dados de 2013, citados no relatório do Acórdão 1.220/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, entre as modalidades de transporte dos Correios, a RPN é responsável pelo transporte de 7% dos objetos postais, representando, no entanto, 45,5% do dispêndio anual para realização do transporte de cargas da empresa, girando em torno de mais de R\$ 500 milhões.

10. De acordo com os Correios (peça 24, p. 5), o modelo de contratação atual da RPN não é o mais adequado economicamente, haja vista que a licitação da RPN exige uma contratação exclusiva de empresas que operam aviões cargueiros com contratos *take or pay*, ou seja, paga-se pela capacidade contratada, independentemente de a carga transportada ser menor que a disposta no contrato.

11. Assim, segundo a estatal (peça 24), foram estudadas diferentes alternativas para a substituição do atual modelo de contratação da RPN. Cita-se, entre elas, a criação de uma subsidiária da ECT com foco em operar transportes aéreos utilizando aeronaves cargueiras. (...)

12. Complementar à citada vantagem econômica, os Correios listaram como outros obstáculos do modelo: o tempo necessário de implementação, de cerca de dois anos, devido à necessidade de obtenção de licenças da Anac e dificuldades para desenvolver e implantar competências atualmente não existentes na empresa; a criação de uma nova empresa estatal com as obrigações impostas a esse tipo entidade, como a necessidade de realização de concurso público para compor os quadros técnicos e, por fim, a demanda de uma despesa operacional (Opex) maior que a da *Join Venture*, em um momento em que a ECT apresenta resultado negativo.

13. Ressalta-se que a empresa também avaliou a alternativa de contratação apenas das barrigas dos aviões por meio de licitações com empresas aéreas que fazem voos comerciais, porém as empresas ofertaram preços mais altos que o modelo licitatório somente operado com cargueiros. Segundo a ECT, ‘Esta distorção se deve ao fato de que não é fácil prever a demanda diária de carga nos voos dada (i) volatilidade da demanda e (ii) volatilidade da ocupação da barriga com bagagem de passageiros. Cabe ressaltar que a bagagem do passageiro tem prioridade de embarque sobre a carga’ (peça 24, p.5).

14. Desse modo, a empresa concluiu que o modelo de substituição da RPN mais vantajoso economicamente seria a criação de uma *Joint Venture* que agregasse o transporte de cargas em barrigas de aeronaves em voos comerciais, fato que reduziria os custos da carga postal transportada, tendo em vista que:

Tipicamente, os porões dos voos comerciais têm *load factor* baixo, isto é, há capacidade ociosa, sobrando bastante espaço para transportar cargas. Os custos operacionais da aeronave são diluídos pelo transporte de passageiros, possibilitando que os custos do transporte de cargas caiam significativamente. Além disso, o modelo de *Join Venture* possibilita a captura de dividendos de novos negócios que poderão ser ofertados futuramente pela sociedade (peça 24, p. 5).

15. Nessa perspectiva, a ECT contratou uma empresa de consultoria para avaliar as companhias aéreas que atendessem ao objetivo de ‘prestar serviços aos Correios e a outras empresas do mercado público e privado, de forma sustentável, competitiva e com alto grau de eficiência operacional’ (peça 24, p. 7).

16. A consultoria trabalhou com a metodologia de escolha da empresa alvo por meio da aplicação de dois tipos de critérios, segmentados em duas etapas: i) etapa 1 – critérios excludores e ii) etapa 2 – critérios de priorização, definidos a partir da premissa da escolha do parceiro que remontam na redução de custos e na flexibilidade de operações (peça 24, p. 8). Os critérios excludores levaram em consideração a disponibilidade de porão ‘barriga’ das aeronaves; capilaridade da cia. aérea, conforme a existência de rotas que atinjam o maior número de localidades (capilaridade nacional) e a capacidade de pagamento de dívidas. Os filtros de priorização consideraram fatores de atratividade e exequibilidade.

17. Após a aplicação dos mencionados filtros, a empresa aérea Azul foi definida como a empresa alvo. Essa decisão se materializou em 20/12/2017, com a assinatura de um memorando de entendimentos (peça 24, mídia anexa, arquivo ‘a-memorando de Entendimento.pdf’) entre as companhias, de caráter não vinculante, estabelecendo os princípios acordados entre as partes, o cronograma de implementação e os bens a serem aportados pelas empresas.

18. Segundo o memorando de entendimentos (peça 24, mídia anexa, arquivo ‘a-memorando de Entendimento.pdf’, p. 4), o objetivo seria unir esforços para firmar uma parceria comercial, incluindo a eventual constituição de uma sociedade no Brasil, para prestação de serviços de transporte de cargas e malas postais por via aérea e terrestre, racionalizando custos e ampliando sinergias entre suas respectivas especialidades comerciais (‘sociedade’).

#### **ESCOPO, METODOLOGIA E LIMITAÇÕES DA ANÁLISE**

19. A presente instrução tem por finalidade a avaliação da legalidade da parceria nos moldes pactuados, de modo a se verificar a subsunção do caso ao art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016.

20. Com esse intuito, serão feitas breves considerações a respeito da Lei 13.303/2016 e de seu art. 28, seguida de uma avaliação do estudo que culminou na escolha da empresa Azul, de modo a se verificar as características particulares do parceiro escolhido.

21. Em um segundo momento, após a descrição da metodologia utilizada no estudo econômico-financeiro, será feita uma análise da vantajosidade, em tese, do negócio, com o objetivo, em especial, de se identificar os potenciais benefícios para a estatal.

22. Por fim, se avaliará as justificativas para a inviabilidade da realização de procedimento competitivo, bem como a possibilidade jurídica da contratação direta da *Joint Venture* pela ECT.

23. Registre-se que a presente instrução não abarca na totalidade o escopo da representação, tendo em vista a necessidade de análise das cláusulas do contrato a ser celebrado, distribuição de riscos, preços a serem estabelecidos para prestação dos serviços para os parceiros, bem como da valoração dos ativos a serem contabilizados de ambas as empresas na *joint venture*, o que será possível apenas após aprovação da parceria e documentos correlatos pelo Conselho de Administração dos Correios.

24. Ressalta-se, desde já, que a temática em discussão é nova, ainda com poucas posições doutrinárias ou jurisprudenciais a respeito, o que a torna propensa a controvérsias e sujeita a evoluções.

25. Antes de se adentrar, contudo, no tema central dessa instrução, ou seja, a exceção possibilitada pelo art. 28 da Lei 13.303/2016 de não utilização de procedimento licitatório, faz-se necessário perquirir a

presença dos fundamentos constitucionais e legais que permitem à ECT a utilização da Lei das Estatais para a celebração dessa parceria.

## EXAME TÉCNICO

### I. Fundamentos constitucionais e legais para a realização da parceria

26. Entende-se como pressuposto fundamental da parceria aventada identificar se a ECT está atuando de maneira a prover ou a explorar atividade econômica relativa ao seu objeto social, sujeitando-se, dessa forma, ao regime de direito privado, sem o qual não estariam presentes as condições mínimas para evocar-se a utilização do fundamento legal previsto na Lei 13.303/2016, de maneira a obter-se a autorização para a não observância de procedimento licitatório.

27. O próprio Decreto-Lei 509, de 20/3/1969, que transformou o Departamento dos Correios e Telégrafos em empresa pública, estabeleceu, em seu art. 1º, §3º, inciso II, que as participações acionárias em sociedades empresariais apenas seriam cabíveis para atividades previstas em seu objeto social:

Art. 1º - O Departamento dos Correios e Telégrafos (DCT) fica transformado em empresa pública, vinculada ao Ministério das Comunicações, com a denominação de Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT; nos termos do artigo 5º, item II, do Decreto lei nº.200 (\*), de 25 de fevereiro de 1967. (Vide Decreto-Lei nº 200, de 25.2.1967)

(...)

§ 3º Para a execução de atividades compreendidas em seu objeto, a ECT poderá: (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)

I - constituir subsidiárias; e (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)

II - adquirir o controle ou participação acionária em sociedades empresárias já estabelecidas. (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)

28. Dessa maneira, a questão a ser respondida é se, ao formar uma nova sociedade com empresa privada, a ECT estaria atuando no âmbito de seu objeto social, em meio concorrencial e explorando atividade econômica, sujeitando-se, portanto ao regime de direito privado, nos termos do art. 173 da Constituição Federal.

29. O propósito subjacente desse artigo da Constituição está centrado no fato de que a empresa estatal, exploradora de atividade econômica, ao realizar procedimento negocial afeto a sua atividade fim, deverá se valer de meios que lhe permitam competir em condições de igualdade com as demais empresas privadas do setor econômico em que a empresa estatal atua. Assim, ao estabelecer uma negociação comercial, diretamente relacionada com as atividades que compõem o objeto social da empresa, buscar-se-á uma solução de contratação que seja mais próxima à de uma empresa privada.

30. Para responder esses questionamentos, esclarecedor transcrever o art. 2º do Decreto-Lei 509/1969, com redação dada pela Lei 12.490/2011, conforme segue:

Art. 2º - À ECT compete:

I - executar e controlar, em regime de monopólio, os serviços postais em todo o território nacional;

II - exercer nas condições estabelecidas nos artigos 15 e 16, as atividades ali definidas.

**III - explorar os seguintes serviços postais: (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)**

a) logística integrada; (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)

b) financeiros; e (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)

c) eletrônicos. (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)

**Parágrafo único. A ECT poderá, obedecida a regulamentação do Ministério das Comunicações, firmar parcerias comerciais que agreguem valor à sua marca e proporcionem maior eficiência de sua infraestrutura, especialmente de sua rede de atendimento. (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011) (grifo nosso)**

31. Conforme pode ser observado, o art. 2º do Decreto-Lei 509/1969, ao ampliar as atribuições da ECT, autoriza a celebração da parceria nos moldes previstos, haja vista que a nova sociedade estará voltada à solução de logística integrada, conforme cláusula primeira do memorando de entendimentos assinado (peça 24, mídia anexa, arquivo 'a-memorando de Entendimento.pdf', p. 4), bem como possui potencial de agregar valor à marca dos Correios e proporcionar maior eficiência de sua infraestrutura.

32. Portanto, conclui-se por superado esse primeiro pressuposto, pois ao estabelecer uma parceria comercial, na seara diretamente relacionada com as atividades que compõem o seu objeto social, atuando no âmbito de sua atividade fim, em meio concorrencial privado e explorando atividade econômica que lhe cabe,

a ECT cumpre os requisitos constitucionais e legais impostos, nos termos dos artigos 173 da Constituição Federal e 1º e 2º do Decreto-Lei 509/1969.

33. Ainda nessa linha, importante mencionar que o citado art. 2º, parágrafo único, do Decreto-Lei 509/1969, ao autorizar a celebração de parcerias comerciais pela empresa, também atende o art. 2º, § 2º, da Lei 13.303/2016, que exige autorização legal para a participação em empresas privadas:

Art. 2º (...)

§ 2º Depende de autorização legislativa a criação de subsidiárias de empresa pública e de sociedade de economia mista, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada, cujo objeto social deve estar relacionado ao da investidora, nos termos do inciso XX do art. 37 da Constituição Federal.

34. Com relação à observância das instâncias internas decisórias da ECT, destaca-se que a aprovação da celebração da parceria em comento compete ao Conselho de Administração (CA), a partir de proposta encaminhada pela Diretoria-Executiva, nos termos dos arts. 20 e 23 do Decreto 8.016/2013:

Art. 20. Sem prejuízo das demais competências previstas em lei, ao Conselho de Administração compete:

(...)

III - aprovar:

(...)

u) celebração de parcerias comerciais que agreguem valor à marca da ECT e proporcionem maior eficiência de sua infraestrutura, especialmente de sua rede de atendimento, obedecida a regulamentação do Ministério das Comunicações; e

Art. 23. Compete à Diretoria-Executiva:

(...)

III - propor ao Conselho de Administração:

(...)

s) a celebração de parcerias comerciais que agreguem valor à marca da ECT e proporcionem maior eficiência de sua infraestrutura, especialmente de sua rede de atendimento, obedecida a regulamentação do Ministério das Comunicações;

35. Nessa linha, a Diretoria Executiva da empresa, em sua 50ª Reunião Ordinária, de 20/12/2017, aprovou a assinatura do memorando de entendimentos entre os Correios, a CorreiosPar e a Azul, conforme ata à peça 24, mídia anexa, arquivo 'a-50ª Ata 2017.pdf', p 2.

36. Foi dado conhecimento do fato ao CA da ECT, em sua 1ª reunião ordinária, ocorrida em 25/1/2018 (peça 45, mídia anexa, arquivos '1a ROCA 2018.pdf', p. 6, item 4.1.5).

37. Assim, pelos documentos encaminhados, percebe-se que a efetiva aprovação da parceria pelo CA/ECT ainda não ocorreu, estando os respectivos instrumentos societários em fase de minuta, conforme documentos à peça 45, mídia anexa.

38. Tendo em vista a grande relevância dessa parceria para as operações de logística dos Correios no cumprimento de seu objeto social, a materialidade do negócio (...) e a perenidade da nova empresa, considera-se essencial avaliar os instrumentos que formalizarão o acordo em sua versão final, mas previamente a sua assinatura, diante da necessidade de se averiguar eventuais alterações em relação ao estudo apresentado e as necessárias salvaguardas contratuais estabelecidas pela empresa, de modo a se permitir uma atuação tempestiva e eficaz deste Tribunal na mitigação dos riscos envolvidos.

39. Cumpre ressaltar que, dado o ineditismo desse instrumento de parceria, viabilizado pela recente Lei das Estatais, ainda não há um rito específico para sua análise por este Tribunal. Nem mesmo a recém-publicada IN-TCU 81/2018, de junho de 2018, contemplou algum rito para processos desse gênero.

40. No entanto, em analogia ao rito estabelecido pela IN-TCU 81/2018 para os processos de desestatização, entende-se que, diante da complexidade, materialidade e relevância do caso em tela, é fundamental que a análise do TCU se dê sobre os documentos finais e que haja um prazo para a manifestação do Tribunal antes da formalização da parceria. Isso porque, a assinatura do contrato entre a Azul e os Correios com o início da operacionalização da parceria, pode dificultar eventuais necessidades de ajustes em cláusulas relevantes, à exemplo de cláusulas relacionadas a distribuição de riscos e repartição econômica. Tal fato toma especial importância quando se verifica os valores financeiros envolvidos na parceria, que ao longo de pelo menos dez anos, alcançará montantes de vários bilhões de reais.

41. Destarte, de modo a se permitir a avaliação desses instrumentos, no caso concreto, entende-se mister determinar à ECT que encaminhe a este Tribunal, em até dois dias úteis após aprovação pelo Conselho de Administração da estatal e, no mínimo, 45 dias antes da sua assinatura, os atos que formalizarão a parceria com a Azul Linhas Aéreas, em especial a última versão do acordo de acionistas, do acordo de investimentos, dos respectivos contratos entre as partes e do estudo econômico-financeiro.

**II. Lei das Estatais: novo contexto e a exceção prevista no art. 28, §3º, inciso II**

42. A formação da *Joint Venture* entre os Correios e a Azul Linhas Aéreas, voltada à solução de logística integrada e tendo como objetivo prestar serviços de transporte de carga e malas postais, fundamenta-se juridicamente, conforme alega a ECT, na exceção prevista no §3º, inciso II, do art. 28 da Lei das Estatais.

43. O citado art. 28, apesar de fixar o procedimento licitatório como regra geral a ser seguida pelas estatais, nos moldes da legislação anterior, elenca, em seu § 3º, possibilidades nas quais estar-se-ia dispensada a submissão ao regramento sobre licitação, previsto no Capítulo I do Título II da Lei 13.303/2016:

Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.

(...)

§ 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações:

I - comercialização, prestação ou execução, de forma direta, pelas empresas mencionadas no caput, de produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais;

II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.

§ 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente.

44. Desse modo, para se avaliar a legalidade dos procedimentos adotados pela empresa, é necessário compreender os requisitos estabelecidos no citado artigo, assim como o novo contexto normativo o qual se insere o caso em tela.

45. A Lei 13.303/2016, que ficou conhecida como Lei das Estatais, ao dispor sobre o estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista, inaugura um novo regime de licitações e contratos aplicável a essas empresas, em observância a comando constitucional insculpido do art. 173, § 1º, da Carta de 88:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

(...)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

46. Por conseguinte, com a publicação dessa lei em 1º/7/2016, as empresas estatais passaram a ter um ordenamento próprio, se afastando, em alguns pontos, do regramento tradicional previsto na Lei 8.666/1993, aplicável ainda à administração pública de modo geral.

47. A Lei das Estatais, ao tratar das possibilidades de contratação sem um procedimento licitatório, apesar de manter, em grande medida, os modelos tradicionais previstos na Lei 8.666/1993, ou seja, a dispensa e a inexigibilidade (arts. 29 e 30, respectivamente), inovou ao estabelecer as exceções previstas no art. 28, § 3º, o que, segundo parte da doutrina, diz respeito à introdução de uma nova categoria de contratação sem

licitação, denominada por Marçal Justen Filho como 'inaplicabilidade de licitação' (JUSTEN FILHO, Marçal. *Estatuto jurídico das empresas estatais: Lei 13.303/2016*. ed. 1, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 299):

A inaplicabilidade da licitação foi introduzida pelo art. 28, § 3.º, da Lei 13.303/2016, sendo dotada de características próprias e diferenciadas. As contratações praticadas pelas empresas estatais não são dotadas de características homogêneas. Algumas delas envolvem atributos muito peculiares, de modo que não se subordinam à determinação da obrigatoriedade da licitação.

48. Assim, para se compreender o caso específico do art. 28, § 3º, inciso II, que fundamenta a parceria em questão, deve-se analisar os requisitos ali estabelecidos dentro de um novo contexto, sempre respeitando, obviamente, os princípios basilares da administração pública.

49. Nesse sentido, é importante mencionar o entendimento do TCU sobre a atuação das empresas estatais, expresso no Acórdão 2.033/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

d) **é preciso deixar claro que a empresa estatal sempre deverá respeitar os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública**, tais como, legalidade, impessoalidade, publicidade, isonomia e interesse público;

e) **assim, embora realizando atividade finalística própria de seu objeto social, natural de sua atividade econômica privada, a empresa estatal não detém uma discricionariedade irrestrita para escolher quem quiser, mesmo sendo dispensável a licitação. No caso de não haver motivos que justifiquem a escolha de um em detrimento de outrem, um processo competitivo isonômico, impessoal e transparente deve ser obrigatoriamente adotado, em observância aos princípios constitucionais**; (grifo nosso)

50. Além disso, de acordo com a leitura do artigo 28, da Lei 13.303/2016, é possível depreender que o legislador, ao permitir a inaplicabilidade da licitação, exigiu a presença simultânea de três requisitos: a) que o parceiro escolhido possua características particulares determinantes para a sua escolha; b) que a parceria se mostre uma oportunidade de negócio definida e específica; e c) que esteja justificada a inviabilidade do procedimento competitivo. Entretanto, ressalta-se mais uma vez a imprescindibilidade, mesmo na presença desses requisitos, da observância dos princípios constitucionais.

51. Assim, buscar-se-á, no caso concreto, a presença das citadas condições, analisadas a seguir isoladamente, de modo a se configurar a subsunção ao mencionado dispositivo legal.

### III. Das características particulares do parceiro

52. Para se aferir a presença de características particulares do parceiro selecionado, de modo a fundamentar a parceria com a empresa Azul Linhas Aéreas, fez-se uma análise do estudo apresentado pela ECT para esse fim sob os seguintes aspectos: a) a razoabilidade dos critérios de escolha utilizados; b) a fidedignidade dos dados apresentados; e c) a coerência da metodologia.

53. Sobre o assunto, oportuno anotar a preleção de Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, obra citada, 2016, p. 302), que, ao abordar a escolha do parceiro e de suas características, observa que:

A obtenção de um resultado de sucesso, nas hipóteses de parcerias com terceiros, depende, nesses casos, da escolha de parceiro adequado. Isso envolve não apenas a titularidade de recursos econômicos, mas também a presença de outros requisitos, inclusive a expertise e o domínio das técnicas pertinentes ao objeto a ser executado em conjunto. Em muitos casos, o sucesso da associação pressupõe níveis comuns de experiência, práticas empresariais similares, situações de mercado específicas.

54. Nessa linha, a ECT, ao buscar o compartilhamento da gestão do transporte aéreo de cargas postais com a iniciativa privada, deve pautar a sua escolha em parâmetros que indiquem a capacidade e a competência do parceiro em gerir com eficiência a nova empresa e que essas características se mostrem singulares e diferenciadoras em relação às outras companhias do setor, capazes de justificar a inviabilidade do procedimento licitatório.

55. De modo a fundamentar a definição da empresa Azul, a ECT apresentou estudo, no qual teriam sido avaliadas, sob diversos critérios, todas as companhias aéreas relevantes em operação no Brasil, pautando-se, segundo a empresa, nas premissas de redução de custos e de flexibilidade da operação (peça 24).

56. A seguir será avaliado o estudo apresentado, detalhando e analisando, fundamentalmente, os critérios estabelecidos, os quais foram apresentados em dois grupos principais: filtros de exclusão (etapa 1) e filtros de priorização (etapa 2).

#### III.1. Etapa 1 - Filtros de Exclusão

57. Conforme anteriormente mencionado, o ponto fulcral do estudo em análise é a premissa de que um dos principais fatores para a redução de custos no transporte de carga seria a utilização do porão de aviões de passageiros, conhecido também como barriga das aeronaves, com preterimento, por consequência, do uso de aviões cargueiros, dada a possibilidade de diluição dos custos operacionais da aeronave com o transporte de passageiros.

58. Desse modo, do universo de (...) companhias inicialmente selecionadas, foram descartadas, como primeiro filtro de exclusão, as (...) empresas dedicadas unicamente ao transporte de cargas.

59. Como segundo critério de eliminação, chamado de capilaridade, foram desconsideradas as empresas com atuação apenas regional. Segundo a estatal, isso traria maior flexibilidade à operação, redução de prazos e custos operacionais, com a melhor distribuição das cargas, minimizando ainda mais a necessidade de aeronaves cargueiro. (...)

60. Como último filtro, avaliou-se a capacidade de pagamento de dívidas das empresas (...).

63. A decisão de desconsiderar no estudo as empresas com atuação apenas regional e/ou de carga, na visão desta unidade técnica, vai ao encontro das premissas utilizadas no estudo de redução de custos e flexibilidade da operação.

64. Entende-se sustentável o postulado de que a utilização de aeronaves dedicadas exclusivamente ao transporte de cargas postais se mostraria mais dispendiosa que o emprego da barriga de aviões de passageiro, nos quais o transporte da carga se caracterizaria como receita adicional de voos já previamente programados, diluindo-se, assim, os custos de toda operação.

(...)

67. Da mesma sorte, em razão da capilaridade da atuação dos Correios em todo o país, mostra-se menos racional a celebração de uma parceria com empresas de atuação apenas regional, diante da possibilidade da formação de sociedade com companhias de abrangência nacional.

68. Com relação ao filtro financeiro, com a utilização do modelo (...), entende-se serem necessárias breves considerações.

(...)

73. De todo modo, mesmo que discutível a exatidão e a aplicabilidade do modelo em questão, entende-se que os números apresentados são indicativos adequados da situação financeira das empresas analisadas, haja vista a amplitude dos índices utilizados.

### III.2. Etapa 2 – Filtros de Priorização

74. Superada a citada fase de exclusão, partiu-se para uma segunda etapa com o objetivo de identificar, dentre as (...) remanescentes, a empresa alvo a ser selecionada. Nessa fase foram definidos oito critérios distintos, que receberiam pontuação entre cinco e um, cada qual com um peso específico, divididos em dois grupos: fatores de atratividade e de exequibilidade.

75. A pontuação final do estudo foi resultado da média aritmética desses dois fatores.

#### III.2.1. Fatores de Atratividade

76. Foram definidos seis critérios de atratividade, cada um com um peso de 10%, com exceção da ‘disponibilidade de barriga’, ao qual foi atribuído um peso de 50%.

##### III.2.1.1. Disponibilidade de barriga

77. Com base na quantidade de voos domésticos diários, no tamanho médio das barrigas das aeronaves e do respectivo *load factor*, ou seja, da taxa de ocupação média de bagagens e de carga nos porões, calculou-se a demanda por carga postal que poderia ser absorvida por cada empresa, conforme tabela a seguir:

(...)

81. Importante explicar, mais uma vez, que *load factor* da barriga significa o quanto do porão da aeronave, em média, é ocupado por bagagens de passageiros e cargas transportadas. Desse modo, a parte restante do porão estaria, em tese, disponível para a RPN.

(...)

87. Um outro ponto a se destacar desse critério diz respeito ao peso a ele atribuído, o qual representa metade dos pontos possíveis de atratividade e 25% da pontuação total, ou seja, quando se considera também os pontos de exequibilidade.

88. Segundo a ECT, conforme afirmado em reunião com a equipe técnica deste Tribunal, a definição de todos os pesos foi estabelecida de acordo com a sua relevância para a parceria, mas teriam sido definidos segundo a experiência e a expertise da consultoria contratada para a elaboração do estudo.

89. Apesar dessa subjetividade, é de se reconhecer a pertinência desse parâmetro para o sucesso da *Joint Venture*.

90. A capacidade de cada empresa de transportar a carga postal da ECT em aviões de passageiro é determinante não só para a redução de custos do projeto, pois diminui a necessidade da utilização de aviões cargueiros, como para a própria viabilidade da parceria nos moldes planejados.

(...)

92. Segundo simulações realizadas por esta equipe técnica, eventuais variações no peso estabelecido para este critério, ou seja, atribuindo-lhe peso maior ou menor que 50%, não alterariam o resultado final do estudo e a escolha da empresa Azul, mesmo que se entendesse pela exclusão desse critério da metodologia. Ademais, uma diminuição do peso aplicado provocaria, na verdade, um aumento da diferença para a segunda colocada, conforme pode ser visto no arquivo 'Metodologia de escolha - simulações com pesos' (peça 64, mídia anexa).

#### III.2.1.2. Crescimento da receita

93. O crescimento da receita das empresas aéreas nos últimos anos foi utilizado como um dos critérios de avaliação, pois, segundo o estudo, seria um importante indicativo de uma demanda maior de passageiros no futuro e, por consequência, da utilização de um maior número de aeronaves, expandindo-se, assim, a disponibilidade de barriga.

(...)

96. A análise desse critério será feita adiante em conjunto com os demais indicadores financeiros a seguir descritos.

#### III.2.1.3. Retorno sobre o capital investido (Roic)

97. O Roic (do inglês *Return Over Invested Capital*) é um índice financeiro calculado pela divisão entre o lucro operacional da empresa e o capital total investido, definido como a soma do capital próprio e do capital de terceiros.

98. Conforme alega o estudo, buscou-se com esse indicador avaliar a eficiência do custo de operação de cada empresa. Quanto maior o índice identificado, maior seria a probabilidade de a companhia empregar seu capital de maneira eficiente, indicando, da mesma sorte, uma maior propensão a trabalhar com custos otimizados.

(...)

#### III.2.1.4. Saúde financeira

102. Para se avaliar a saúde financeira das empresas aéreas, de modo a se averiguar a solvência e a continuidade de suas operações, utilizaram-se indicadores para medir a capacidade de pagamento da dívida (dívida líquida/Ebitda), assim como dos juros (Juros/Ebitda).

103. Ebitda é a sigla em inglês para *earning before interest, taxes, depreciation and amortization*, ou seja, é um indicador que busca apurar o lucro da empresa desconsiderando juros, impostos, depreciação e amortização.

(...)

106. Passando à análise dos indicadores financeiros utilizados, também não é possível afastar a razoabilidade desses índices quando se busca avaliar uma empresa, principalmente a sua capacidade na gestão da futura *Joint Venture*.

107. O crescimento da receita, o retorno sobre o capital investido (Roic) e a capacidade de pagamento de dívidas/juros são indicadores largamente utilizados no mercado, que, principalmente quando avaliados em conjunto, podem ser vistos como indicativos importantes do crescimento saudável da companhia, pois permitem visualizar a expansão da empresa, a eficiência com que o capital é empregado e a gestão das dívidas operacionais e financeiras.

108. A respeito especificamente do retorno sobre o capital investido (Roic) e dos chamados indicadores de saúde financeira, destaca-se que os lucros operacionais e as dívidas das empresas foram ajustados de modo a se considerar nas demonstrações financeiras os *leasings* operacionais contratados por cada companhia.

109. Também conhecido como arrendamento mercantil, o *leasing* é uma operação amplamente utilizada pelas companhias aéreas na qual o uso de um bem é concedido a terceiros (arrendatário) pelo seu proprietário

(arrendador) por um período de tempo, conferindo àquele a opção de ao final do contrato adquiri-lo, devolvê-lo ou prorrogar a sua utilização.

110. Essa operação é dividida em dois tipos: a) *leasing* financeiro, quando o arrendador transfere substancialmente todos os riscos e benefícios inerentes à propriedade ao arrendatário, tendo como uma das características a opção de compra do ativo ao fim do arrendamento; b) *leasing* operacional, quando não há a transferência substancial dos riscos e benefícios. Nesse tipo de transação, o bem é devolvido ao arrendador ao final do contrato, no caso de não prorrogação do arrendamento.

111. A classificação descrita acima é importante, pois a legislação brasileira não exige a contabilização no balanço patrimonial da empresa arrendatária dos *leasings* operacionais, transitando apenas na demonstração do resultado do exercício (DRE) como despesa operacional, conforme consta do Pronunciamento Técnico CPC 06, do Comitê de Pronunciamentos Contábeis.

112. No entanto, tais operações representam a maior parte dos arrendamentos de aeronaves no Brasil, com gastos anuais que podem ultrapassar um bilhão de reais e com compromissos não canceláveis que podem chegar a uma década.

(...)

114. Assim, diante da sua relevância operacional, da materialidade desses contratos e do seu compromisso de longo prazo, entende-se como apropriado o ajuste realizado no estudo de capitalizar as operações de *leasing*, de modo que esses reflitam também no ativo e no passivo da companhia, permitindo uma representação mais fidedigna de tais transações aos usuários das demonstrações contábeis.

115. É de se ressaltar que, com a publicação do *International Financial Reporting Standards* (IFRS) 16, que passa a vigorar em 1º/1/2019, a contabilização dos arrendamentos operacionais deverá ser feita nos mesmos moldes dos *leasings* financeiros, com o registro do bem arrendado no balanço patrimonial das empresas. Tal fato corrobora a pertinência do citado ajuste.

#### III.2.1.5. Governança

116. Com o objetivo de avaliar o nível de transparência da gestão das companhias, foram estabelecidos quatro critérios de governança: estrutura de capital social, percentual mínimo de ações em circulação (*free float*), existência de comitê de auditoria interna e conselheiros independentes no conselho de administração.

(...)

118. Entende-se, com relação a este critério, pela relevância das premissas estabelecidas para a parceria, mostrando-se, diante da proximidade das notas alcançadas pelas empresas, dispensáveis comentários adicionais a respeito.

#### III.2.1.6. Número de destinos

119. Com base em informações disponibilizadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), o estudo coletou o número de destinos nacionais que seriam atendidos por cada empresa aérea. A justificativa para a utilização desse critério de capilaridade estaria na potencial penetração em mercados novos e no lançamento de produtos *premium* e expressos nessas localidades.

120. O grande destaque desse critério seria a empresa Azul, com uma presença doméstica consideravelmente superior às outras companhias:

(...)

122. A respeito do tamanho da malha aérea das empresas brasileiras, resta evidente a diferença substancial da capilaridade da empresa Azul em relação aos demais concorrentes do setor. Essa diferença se dá não apenas em termos numéricos, como no seu alcance, tendo como destinos cidades interioranas apenas alcançadas por essa empresa.

123. A partir de dados divulgados pela Anac (disponível em <http://www.anac.gov.br/assuntos/dados-e-estatisticas/dados-estatisticos/dados-estatisticos>, acesso em 16/4/2018), combinados com informações divulgadas pelo IBGE (<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>, acesso em 4/7/2018), esta equipe técnica identificou que em 43 municípios, dos 106 que recebem voos regulares das quatro companhias, existe operação apenas da empresa Azul, totalizando uma população de mais de 7 milhões de pessoas. Em contrapartida, apenas quatro localidades não fazem parte da malha aérea dessa empresa, mas são atendidas por outra companhia.

124. Apesar de contestável a vantajosidade econômico-financeira da utilização de todos os destinos da Azul, dada uma possível ausência de demanda em algumas localidades, o aumento substancial de destinos à disposição da ECT pode permitir não apenas o oferecimento de novos produtos em localidades antes não

abrangidas, como ganhos operacionais de logística, pelo aumento do número de rotas possíveis. Atualmente a ECT, por meio da RPN, abrange somente dezoito destinos nas onze rotas atuais.

125. Os estudos estimam que, com os novos mercados e os novos produtos que poderiam ser lançados em decorrência da parceria com a Azul, a ECT pode alcançar benefícios adicionais (...).

126. É de se destacar, ainda, que esse critério de número de destinos representa apenas 0,5% da nota final e não foi determinante na escolha da empresa Azul, sendo que, segundo simulações realizadas, mesmo que se excluísse esse indicador do estudo não se alteraria o resultado final, conforme pode ser visto no arquivo 'Metodologia de escolha - simulações com pesos' (peça 64, mídia anexa).

### III.2.2. Fatores de exequibilidade

127. Nessa categoria foram desenhados dois critérios, com peso de 60% para 'concentração de mercado' e 40% para 'foco no mercado de carga', os quais serão detalhados e analisados a seguir.

#### III.2.2.1. Concentração de mercado

128. De modo a se avaliar uma possível reprovação pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), calculou-se a concentração de mercado que seria gerada pelos quatro possíveis cenários de formação de uma *Joint Venture* com cada companhia aérea em análise.

129. Mais uma vez, o estudo entendeu como melhor cenário a parceria com a Azul, pois essa provocaria a menor concentração no setor e, por consequência, teria maiores chances de aprovação por parte daquele conselho.

(...)

131. A respeito das possibilidades de concentração de mercado de futura *Joint Venture*, é de se destacar inicialmente o alto peso aplicado a esse quesito em comparação aos outros, representando 30% da nota final possível das companhias, considerando os critérios de exequibilidade e atratividade.

132. Em reunião com a equipe técnica deste Tribunal, a ECT, apesar de afirmar que o percentual foi estabelecido com base apenas na expertise da consultoria contratada, explicou que a relevância desse critério se deve ao fato de que esse seria o único indicador que poderia inviabilizar completamente a parceria nos moldes planejados, com uma eventual rejeição pelo Cade.

133. Em que pese a possibilidade de peso excessivo a esse critério, diante da subjetividade do seu percentual, entende-se razoável a maior relevância aplicada à concentração de mercado, haja vista, como dito, que esse índice poderia obstaculizar em definitivo a parceria, tornando inócua grande parte dos recursos dispendidos com o planejamento e a formalização da *Joint Venture*.

134. Ademais, apesar de a empresa Azul ter obtido a maior pontuação nesse quesito, nas simulações realizadas (peça 64, mídia anexa, arquivo 'Metodologia de escolha - simulações com pesos') foi possível identificar que qualquer percentual que fosse considerado como peso da 'concentração de mercado' não alteraria o resultado final, mesmo com a sua exclusão como um dos critérios do estudo.

135. Com relação à metodologia de pontuação, é importante ressaltar que o percentual máximo de 20% como referência à nota máxima se fundamenta em dispositivo da Lei 12.529/2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica:

Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:

(...)

IV - exercer de forma abusiva posição dominante.

(...)

§ 2º Presume-se posição dominante sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% (vinte por cento) ou mais do mercado relevante, podendo este percentual ser alterado pelo Cade para setores específicos da economia.

136. Desse modo, apesar de não haver impeditivo ao Cade de aprovar a fusão de companhias que provocariam o controle de mais de 20% do mercado, opina-se por logicamente aceitável a utilização desse percentual como referência à pontuação aplicada nesse critério.

#### III.2.2.2. Foco no mercado de carga

137. Com base no volume de carga transportada entre os anos de 2015 e 2017, buscou-se identificar a taxa composta de crescimento anual (*Compound Annual Growth Rate* - CAGR) das empresas avaliadas, com a justificativa de que o crescimento do volume nesse setor mostraria o esforço e o interesse no mercado de carga.

138. Na tabela a seguir são apresentados os dados identificados, bem como a pontuação alcançada por cada companhia, (...):

(...)

140. Mais uma vez, entende-se que o critério utilizado possuiria intrínseca relação com o sucesso da nova sociedade, pois pode ser visto, como afirmado, como um importante indicador tanto do interesse das empresas no setor, como da qualidade da gestão no tocante especificamente ao mercado de carga aérea.

141. De todo modo, no tocante aos dados apresentados, foram identificadas inconsistências (...), bem como da taxa composta de crescimento anual divulgada, que não possui relação com os valores apresentados.

142. O *Compound Annual Growth Rate* (CAGR) representa o percentual com que determinado investimento teria crescido a uma taxa constante, de modo a facilitar a análise das inúmeras variações de crescimento ao longo de um período estudado. O seu cálculo se dá pela seguinte fórmula:

$$\text{CAGR} = (\text{Valor Final/Valor Inicial})^{(1/n^{\circ} \text{ de períodos})} - 1$$

143. A tabela a seguir foi elaborada a partir dos dados divulgados pela Anac, com o correto cálculo do CAGR e a respectiva pontuação com base na metodologia desenvolvida no estudo.

(...)

144. Ressalta-se, no entanto, que o erro identificado e a respectiva mudança nas notas aplicadas não alterariam o resultado final, mantendo-se a Azul como empresa alvo.

145. Ademais, em busca de se averiguar a representatividade do período analisado (2015 a 2017), esta equipe técnica expandiu a amostra para um intervalo maior, a partir de 2012, englobando os últimos seis anos. O que se identificou com esse estudo adicional, na verdade, foi que, para esse novo período, haveria um aumento da pontuação da Azul (...), não sendo razoável, assim, afirmar que o intervalo selecionado inicialmente favoreceu determinada empresa.

(...)

147. (...). Com relação ao peso aplicado a esse critério, mais uma vez se identificou que qualquer alteração no seu percentual não promoveria modificação no resultado final do estudo (peça 64, mídia anexa, arquivo 'Metodologia de escolha - simulações com pesos').

### III.3. Resultado final

148. Após a aplicação dos critérios descritos acima, a Azul teria alcançado a maior pontuação, sendo a empresa aérea alvo a ser selecionada, conforme demonstrado no quadro a seguir:

(...)

149. Quanto ao estudo em questão, entende-se que todos os critérios utilizados se mostraram razoáveis para a definição da empresa alvo, pois podem ser vistos não apenas como indicadores representativos da qualidade da administração atual das companhias aéreas analisadas, como da capacidade dessas empresas em exercer a gestão da futura *Joint Venture*, possuindo, assim, intrínseca relação com o sucesso da nova sociedade.

150. Além da multiplicidade dos indicadores utilizados, que perpassam aspectos operacionais, financeiros e de gestão, identificou-se que as avaliações realizadas foram promovidas, de modo geral, de forma objetiva.

151. Ademais, por meio das diversas simulações realizadas no estudo, não foi possível identificar direcionamento a determinada empresa, não se podendo atribuir o resultado final a algum critério específico ou peso aplicado. A companhia selecionada apresentou notas acima da média em todos os quesitos, destacando-se em critérios de alta relevância, como número de destinos, concentração de mercado, disponibilidade de barriga e saúde financeira, revelando-se de forma distante como a melhor opção, segundo os critérios adotados.

152. Ressalta-se que não foram identificadas inconsistências no tocante aos dados apresentados e às respectivas fontes oficiais, com exceção das fragilidades verificadas no critério 'foco no mercado de carga' (parágrafos 141 a 144), que, no entanto, não alteraram o resultado final.

153. Desse modo, entende-se que a escolha do parceiro, no caso a empresa Azul Linhas Aéreas, foi determinada por suas características particulares, conforme determina art. 28, § 3º, inciso II, da

Lei 13.303/2016, pois essa empresa, com base nos critérios definidos pela ECT, reuniu, de maneira global, os melhores indicadores em comparação com as demais companhias aéreas brasileiras.

154. Por fim, diante de possíveis questionamentos a respeito da ausência no estudo de eventuais pesquisas de preço ou manifestação de interesse das outras companhias, esclarece-se que esse tema será abordado no tópico relacionado à inviabilidade de competição, frente à correlação entre esses temas.

#### **IV. Da oportunidade de negócio definida e específica**

155. Com o objetivo de demonstrar a vantajosidade da parceria com a empresa Azul Linhas Aéreas, a ECT apresentou o estudo '*Business Case Joint Venture Correios Azul*' (peça 45, mídia anexa), em conjunto com diversos outros documentos auxiliares.

(...)

159. A seguir será descrita a metodologia de avaliação apresentada especificamente para cada objeto. Antes, contudo, resta necessário apresentar o fundamento e o cálculo da taxa de desconto, diante da sua relevância em todos os fluxos.

(...)

#### **IV.4. Vantajosidades econômicas da parceria para a ECT**

201. Os benefícios econômico-financeiros do empreendimento para os Correios se apresentariam, segundo o estudo, sob três aspectos: i) crescimento da receita, pela expansão de serviços expressos; ii) redução de custos, ao diminuir os gastos com transporte e com os terminais de cargas aéreas (Teca); e iii) valor das ações e recebimentos de dividendos da *Joint Venture*.

(...)

215. Desse modo, estão presentes indícios razoáveis não apenas do aumento da receita da estatal, como de significativa economia com o advento da parceria, entende-se por caracterizada a sua vantajosidade e, por consequência, a oportunidade do negócio definida e específica, conforme determina a Lei das Estatais, em seu art. 28, § 3º, inciso II.

#### **V. Da inviabilidade de procedimento competitivo**

216. Superados os dois primeiros requisitos previstos na Lei 13.303/2016, art. 28, §3º, inciso II, passa-se à análise da inviabilidade de competição, último pressuposto necessário para a não observância do procedimento licitatório.

217. A definição e a caracterização da inviabilidade de um procedimento competitivo são temas complexos, sendo objetos de amplos debates na doutrina e nos tribunais ao longo do tempo, ganhando ainda mais relevância com o advento da Lei das Estatais e o caráter abrangente dos requisitos previstos em seu art. 28, § 3º, inciso II, bem como da terminologia escolhida pelo legislador.

218. O citado artigo, ao dispensar a observância dos dispositivos legais sobre licitação na escolha de parceiros, fez menção apenas à necessidade de que se justificasse a inviabilidade de competição, não estabelecendo, no entanto, qualquer diretriz a respeito ou mesmo casos exemplificativos.

Art. 28 (...).

§ 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações:

II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.

219. Desse modo, diante da amplitude e da abrangência normativa, a presença, ou não, da inviabilidade de competição deve ser avaliada a cada caso concreto, diante das suas particularidades e especificidades, mas sem perder de vista o novo contexto normativo criado pela Lei das Estatais.

220. Ao avaliar as circunstâncias de fato do caso em tela, o ponto fulcral a ser debatido diz respeito à plausibilidade de se dispensar um procedimento competitivo em um ambiente com múltiplas empresas aéreas, como no caso da aviação civil brasileira, que, em tese, teriam a capacidade de prestar o mesmo serviço.

221. No entanto, sobre esse ponto, entende-se que, nesse caso concreto, a existência de outras companhias, *de per se*, não é elemento suficiente para exigir um procedimento licitatório, pois as características particulares da empresa escolhida, que fundamentaram a sua seleção, tornam singular o objeto pactuado, sendo justificável a impossibilidade da licitação.

222. Demonstrada as particularidades da empresa Azul, conforme entendimento exposto nos parágrafos 149 a 154, e demonstrada a vinculação com a oportunidade de negócio, avaliada nos parágrafos 155 a 215, entende-se, nesse caso, que a ECT estaria dispensada do procedimento licitatório, pois a parceria a ser celebrada com essa empresa seria única, com características que não poderiam ser oferecidas pelas outras companhias.
223. Cabe citar clássica afirmativa de Celso Antônio Bandeira de Mello (*Curso de direito administrativo*. ed.11. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 384), na qual o jurista ressalta que:  
Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja.
224. Destarte, não se afirma a impossibilidade da realização de procedimento competitivo, mas sim que eventual procedimento não se mostraria o instrumento adequado a atender às necessidades da ECT, com base nos requisitos estabelecidos pela empresa para a seleção da parceria.
225. Sobre isso, pertinente transcrever:  
Bom frisar, assim como ocorre na inexigibilidade, a inviabilidade de procedimento competitivo não ocorre apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial para a escolha adequada da parceria. Aqui também, verificar-se-á a inviabilidade de competição em várias situações, como na ausência de pluralidade de interessados aptos, quando o procedimento licitatório não for adequado a atender à necessidade da Administração, quando os critérios de seleção forem inapropriados à escolha do objeto contratual pretendido. Muito embora possam existir dois ou mais parceiros possíveis, nuances do mercado específico ou do parceiro indicado podem tornar prejudicial a realização de um certame, para esta escolha.  
(TORRES, Ronny Charles Lopes de e BARCELOS, Dawison. *Da não observância das regras licitatórias na nova lei das estatais (Lei nº 13.303/2016)*. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/61192/da-nao-observancia-das-regras-licitatorias-na-nova-lei-das-estatais-lei-n-13-303-2016/1>. Acesso em 10/7/2018).
226. Nessa linha, impende ressaltar ainda que a parceria em tela não se reveste de mero contrato de prestação de serviço, a respeito do qual se poderia coletar no mercado preços das diversas companhias. Possui caráter mais amplo e complexo, com elementos objetivos, mas também subjetivos.
227. Dessa forma, apesar de envolver a prestação do serviço de transporte de cargas postais, abarca também outros elementos, alguns concretos, como o aporte dos contratos e da estrutura de cargas da Azul, outros intangíveis, como, por exemplo, a gestão a ser exercida na nova companhia, o *know-how* desenvolvido por essa empresa ao longo dos anos, a sua política de gestão de custos e captação de clientes, entre outros elementos que não poderiam ser mensuráveis por critérios objetivos em um procedimento licitatório.
228. Não é outro o entendimento de Marçal Justen Filho (2016, p. 305-306), *in verbis*:  
Há a necessidade de avaliar a comunhão de interesses de longo prazo, as práticas empresariais adotadas, os projetos em curso e outras circunstâncias. Portanto, não se trata apenas de selecionar um parceiro privado segundo um critério de disponibilidade de recursos econômicos.  
(...)  
Sob um certo ângulo, a hipótese examinada aproxima-se muito ao conceito amplo de inviabilidade de competição. A questão, no caso ora examinado, não se relaciona à ausência de uma pluralidade de alternativas de contratações. Pode até haver uma pluralidade de sujeitos potencialmente interessados em contratar com a estatal. Podem existir diversas modelagens econômicas e jurídicas para formalizar o relacionamento entre a estatal e um sujeito privado.  
No entanto, o ponto fundamental reside em que a solução satisfatória – aquela que propicia o atendimento às necessidades da estatal e permite obter o melhor resultado possível – depende de imposições unilaterais, de escolhas fundadas em critérios variáveis em vista das circunstâncias e da identificação de padrões de identidade entre os interesses de um particular e da própria estatal.
229. Com base nesse entendimento e ao se refletir sobre a ausência no estudo de eventuais pesquisas de preço ou manifestação de interesse das outras companhias, entende-se por justificável a metodologia adotada, pois a parceria em análise, como explicado, não possui mero caráter econômico, não podendo o parceiro ser selecionado apenas por eventual preço mais vantajoso, mas por diversas características que ao longo do tempo tendem a dar maior probabilidade de êxito econômico. Características estas identificadas de

forma racional e bem justificada, objetivadas e ponderadas adequadamente, de forma isonômica e impessoal, em observância aos requisitos constitucionais.

230. A respeito do assunto, a ECT foi instada a se manifestar por meio de diligência, apresentando o seguinte entendimento (peça 41, p. 2-3):

Todas as companhias aéreas homologadas pela ANAC passaram por uma avaliação, onde foram utilizados critérios de elegibilidade e prioridade. Tais critérios são fundamentais na busca do melhor parceiro, no sentido de propiciar os atributos mais importantes para o transporte de carga aérea dos Correios - flexibilidade à operação e a redução dos custos. (...). Uma vez que os critérios apontaram a Azul como a principal parceria potencial, ela foi a primeira empresa a ser contatada para eventual negociação de parceria estratégica. Dado que a Azul aceitou negociar com prontidão, o projeto seguiu para o desenho do modelo de negócios e assinatura do MoU [Memorando de Entendimentos] sem necessidade de contatar as outras empresas aéreas de menor prioridade consideradas no *target screening*.

231. Assim, ao encontro do posicionamento da empresa, entende-se que, no caso concreto, a ausência de manifestação das outras companhias aéreas não prejudicou o processo de escolha do parceiro no caso em análise, pois todas as empresas foram identificadas e analisadas pela ECT, com base em dados, em sua maioria, públicos, não se mostrando razoável exigir da empresa a modelagem de negócio para todas as companhias aéreas.

232. Por todo o exposto, entende-se por justificada a inviabilidade do procedimento competitivo, como preceitua o art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016.

#### **VI. Da possibilidade de contratação direta do parceiro**

233. Conforme consta do item 5 do memorando de entendimento assinado pelas empresas, a parceria com a Azul, nos moldes estabelecidos, prevê a contratação da futura *Joint Venture* por parte da ECT de forma direta e em regime de exclusividade (peça 24, mídia anexa, arquivo 'a-memorando de Entendimento.pdf', p. 9).

5. Operação da Sociedade. Ressalvada a disposição no inciso X do caput do art. 21 da Constituição Federal:

(I) A ECT contratará a Sociedade para prestar serviços de transporte aéreo de cargas em regime de exclusividade;

(II) A Azul prestará serviços de transporte aéreo de cargas à Sociedade em regime de exclusividade e com a obrigação de atender a toda a demanda da Sociedade;

(III) A Sociedade se compromete a contratar a Azul em caráter de exclusividade, para que esta realize o transporte aéreo da carga proveniente da Sociedade, utilizando as barrigas e os aparelhos dedicados da Azul, podendo a Azul subcontratar terceiros para realização deste serviço, em caso de necessidade, sem ônus para a Sociedade. É vedado à Azul vender espaço para carga em voo doméstico para terceiros.

234. Desse modo, resta necessário discutir a legalidade de tal medida, avaliando se a não observância do procedimento licitatório prevista no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei das Estatais se aplica não somente à formação da parceria, mas também à contratação do parceiro.

235. Instada a se manifestar a respeito, a ECT ressaltou somente que a contratação direta também se fundamenta no citado dispositivo (peça 24, p. 10).

236. Sobre o tema, é importante destacar a interpretação desse Tribunal em casos semelhantes – anteriores, contudo, à publicação da Lei 13.303/2016 – de que não seria cabível a contratação direta, sem licitação, de empresa investida na qual a empresa estatal não detém a maioria absoluta do capital votante, conforme assente, por exemplo, no Acórdão 1.220/2016-TCU-Plenário, da relatoria do ministro Bruno Dantas:

82. Estando atualmente em voga uma estratégia da Administração no sentido de adquirir participação acionária minoritária em empresas privadas buscando todos os privilégios intrínsecos à espécie, deve-se reconhecer, na outra mão, o necessário contrapeso: se, por um lado, é inconteste que a empresa público-privada *stricto sensu* não se subordina a quaisquer das características próprias das entidades administrativas e que sobre ela não incidem as restrições típicas do direito público, por outro, não se permitirá que essa mesma empresa seja beneficiária de qualquer vantagem decorrente da qualidade do sócio estatal, o que forçosamente atinge a pactuação de contratos privilegiados com a Administração Pública, vedando-se, notadamente, sua contratação direta, sem licitação.

237. Em que pese o consolidado entendimento deste Tribunal sobre o assunto (ver Acórdãos 894/2015-TCU-Plenário e 3.019/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministros Bruno Dantas e José Múcio Monteiro, respectivamente) entende-se que a Lei das Estatais trouxe nova luz sobre o tema, permitindo que esta Corte lance novo olhar sobre casos a princípio semelhantes, mas que guardam diferenças fundamentais com as situações anteriormente analisadas.

238. Para se perceber as distinções, é necessária uma compreensão melhor do entendimento esposado no citado Acórdão 1.220/2016-TCU-Plenário.

239. O precitado acórdão, ao analisar a aquisição minoritária pela Caixa Participações S.A (Caixapar) de empresa de tecnologia da informação e da sua contratação direta, entendeu pela sua ilegalidade com fundamento nos seguintes argumentos:

a) contraria o disposto no art. 2º, *caput*, da Lei 11.908/2009, pois, conforme exigência do citado dispositivo, a atividade de tecnologia da informação não pertence a ramo complementar do setor financeiro; e

b) a Caixapar não possuiria o controle acionário da empresa investida, não podendo enquadrá-la como controlada para fins da dispensa prevista no art. 24, inciso XXIII, da Lei 8.666/1993.

240. Percebe-se, desse modo, que a fundamentação jurídica para a não realização do procedimento licitatório, entendida como ilegal por este Tribunal em diversos julgados, se concentrava na possibilidade prevista na Lei 8.666/1993 de estatais contratarem diretamente suas controladas e subsidiárias. Não demonstrada a relação controlador/controlada, esta Corte, acertadamente, entendia pela inaplicabilidade do citado dispositivo.

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XXIII - na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

241. Assim, resta clara a primeira diferença com o caso vertente.

242. A interpretação deste Tribunal da ilegalidade dessas contratações se amparava na sua dissonância com a Lei 8.666/1993, a qual, com algumas exceções, não se aplica mais diretamente às empresas estatais.

243. A publicação da Lei 13.303/2016, como já ressaltado anteriormente, ao promover substanciais inovações, como, por exemplo, o seu art. 28, § 3º, inciso II, estabeleceu uma nova conjuntura legal à relação entre as empresas estatais e seus contratados.

244. O próprio ministro relator do Acórdão 1.220/2016 TCU-Plenário, apesar de ressaltar a ilegalidade da prática identificada naquele processo, já antevia a possibilidade de mudança de entendimento com o surgimento de novo estatuto para as empresas estatais, como se depreende de trecho de seu voto:

87. Não pretendo, com o entendimento expresso neste Voto, obstar o poder das entidades administrativas de constituir ou adquirir participação em empresas ou tampouco impedir a legítima utilização do mecanismo de dispensa licitatória facultada pelo art. 24, inciso XXIII, da Lei 8.666/1993. Espero, isso sim, alcançar a aplicação mais justa da referida norma.

88. Uma eventual ampliação dos casos de contratação direta pelas empresas estatais só seria possível mediante nova lei federal que definisse outras exceções às atuais hipóteses, o que pode ocorrer quando for aprovado o estatuto mencionado no art. 173, § 1º, da CF/1988, impondo uma linha evolutiva sobre o tema.

245. Desse modo, diante da mudança do arcabouço legal, esse tipo de contratação pode ser possível.

246. Outro ponto que distingue o caso ora analisado dos processos anteriores diz respeito à sua fundamentação. A contratação direta pretendida não se baseia em uma relação entre controlador e controlada/subsidiária, com um possível arrimo no art. 29, inciso XI, da Lei das Estatais, conforme se observa:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

(...)

XI - nas contratações entre empresas públicas ou sociedades de economia mista e suas respectivas subsidiárias, para aquisição ou alienação de bens e prestação ou obtenção de serviços, desde que os preços sejam compatíveis com os praticados no mercado e que o objeto do contrato tenha relação com a atividade da contratada prevista em seu estatuto social;

247. A ECT, em diversos momentos, ressaltou, como premissa da parceria, que o controle da nova empresa será exercido por ente de direito privado (peça 24, p. 5), sendo importante salientar que o próprio memorando de entendimentos acordado (item 2.2.3) estabelece que, em qualquer hipótese, a Azul manterá a maioria das ações ordinárias da companhia a ser criada (peça 24, mídia em anexo).

248. Assim, não se alega, no caso em análise, eventual prerrogativa da ECT de contratar diretamente a *Joint Venture* por essa ser controlada/subsidiária, ou mesmo por participar do controle acionário da empresa, conforme já censurado por este Tribunal.

249. Demonstrada as dessemelhanças, que permitem um tratamento diferente desse caso, passa-se à análise da fundamentação apresentada, ou seja, do art. 28, § 3º, inciso II, da Lei das Estatais, o qual, mais uma vez, merece transcrição:

Art. 28. (...)

§ 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações:

(...)

II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, **vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas**, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.

§ 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º **a formação e a extinção de parcerias** e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente. (grifo nosso)

250. Entende-se que a expressão ‘formação de parcerias’, prevista no citado art. 28, § 4º, para exemplificar casos de oportunidade de negócio, não deve ser interpretada em sentido estrito, de modo a abarcar apenas a sua constituição formal. Não se mostraria razoável, seguindo o espírito da lei, autorizar a criação da parceria sem licitação, para, em um segundo momento, impor à estatal a realização de procedimentos competitivos, tornando infecunda a associação com o parceiro.

251. No caso concreto, a parceria, como um negócio potencialmente vantajoso para a ECT, se concretiza apenas com a contratação com exclusividade da *Joint Venture*, ou seja, é condição inerente ao estabelecimento da associação, pois as cargas postais a serem transportadas são o único bem dos Correios que serão aportados na nova empresa. Sem essa exclusividade, não existiria a parceria e, por conseguinte, não se alcançaria a potencial vantajosidade do negócio.

252. Assim, defende-se o entendimento de que, no caso concreto, a criação da *Joint Venture* e a sua contratação com exclusividade pelos Correios devem ser interpretadas em conjunto e não como dois momentos jurídicos distintos, diante da explicada interdependência.

253. Impende ressaltar, ainda, como mais uma diferença em relação aos casos anteriores avaliados por este Tribunal, que a motivação para a celebração da parceria não é a sua contratação direta pelos Correios, sendo essa contratação apenas uma condição e consequência do ajuste. Não se mostraria razoável resumir todo o negócio acordado pelas empresas apenas à contratação direta, pois, como já explicado anteriormente, esse empreendimento é muito mais amplo e complexo que uma simples prestação de serviço e contraprestação remuneratória.

254. Com a celebração da parceria, que prevê o aporte de toda a estrutura de carga da empresa Azul, a ECT adquirirá significativa participação em empresa de logística que, em tese, será a segunda maior do mercado (em carga transportada), com participação de 27,20% do setor, conforme dados apresentados no estudo.

255. Por fim, resta deixar assente que permitir a contratação direta com fundamento no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016 deve se dar apenas em situações específicas e singulares, nas quais seja demonstrada a oportunidade do negócio, a presença das características especiais diferenciadoras do parceiro e a inviabilidade de competição.

256. Assim, com fundamento no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, entende-se pela legalidade da contratação direta da *Joint Venture* pela ECT, asseverando, mais uma vez, se tratar de situação excepcional que deve ser avaliada caso a caso.

257. A mera participação societária em empresas privadas não autoriza, de forma alguma, a sua contratação direta, conforme entendimento já pacífico neste Tribunal e sob o qual a Lei das Estatais não trouxe inovações.

## CONCLUSÃO

258. Trata-se de representação formulada pela SeinfraCOM/TCU, diante de possíveis irregularidades na criação de empresa privada de logística para transporte aéreo de cargas, pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), em parceria com a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul), a qual teria como uma das incumbências o transporte aéreo de cargas postais da estatal.

259. Em linhas gerais, buscou-se averiguar a legalidade da parceria, em especial a subsunção ao art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, de modo a se excepcionar a realização de procedimento licitatório.

260. Com relação aos fundamentos constitucionais e legais para a realização da parceria, entendeu-se que, ao ter por finalidade atividades que compõem o objeto social da estatal, atuando no âmbito de sua atividade fim, em meio concorrencial privado e explorando atividade econômica, a ECT cumpriu os requisitos constitucionais e legais impostos, nos termos dos artigos 173 da Constituição e 1º e 2º do Decreto-Lei 509/1969.

261. Com relação à observância das instâncias internas decisórias da ECT, considerando que a efetiva aprovação da parceria pelo Conselho de Administração da ECT ainda não ocorreu, estando os respectivos instrumentos societários em fase preliminar, entendeu-se oportuno determinar à ECT que encaminhe a este Tribunal, antes da assinatura dos parceiros, todos os instrumentos legais aprovados pelo Conselho de Administração da parceria com a Azul Linhas Aéreas, em especial o acordo de acionistas, o acordo de investimentos, os respectivos contratos entre as partes e o estudo econômico-financeiro.

262. Sobre essa determinação, analogamente ao que se faz nos procedimentos de desestatização, tendo em vista os valores bilionários transacionados na parceria, o tempo de seu funcionamento de, pelo menos, dez anos, o ineditismo do negócio a ser avaliado e a dificuldade e externalidades negativas de eventual intervenção do TCU após a assinatura do contrato, propõe-se que esses documentos sejam encaminhados logo após a aprovação do Conselho de Administração da ECT e, no mínimo, 45 dias antes da assinatura do contrato de parceria, para que haja tempo hábil de análise e manifestação sobre as questões econômicas e de riscos associados.

263. Sobre a aplicabilidade do art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, analisou-se o caso sob os três requisitos previstos para a não observância de procedimento licitatório, ou seja: a) que o parceiro escolhido possua características particulares determinantes para a sua escolha; b) que a parceria se mostre uma oportunidade de negócio definida e específica; e c) que esteja justificada a inviabilidade do procedimento competitivo.

264. No tocante à metodologia de escolha do parceiro, entendeu-se que os diversos critérios utilizados se mostraram pertinentes para a definição da empresa alvo, pois podem ser vistos não apenas como indicadores representativos de características das companhias áreas analisadas, como da capacidade dessas empresas em exercer a gestão da futura *Joint Venture*, possuindo, assim, intrínseca relação com a probabilidade de êxito da nova sociedade.

265. Além da multiplicidade dos indicadores utilizados, abarcando aspectos operacionais, financeiros e de gestão, identificou-se que as avaliações realizadas foram promovidas, de modo geral, de forma objetiva e que, por meio das diversas simulações realizadas no estudo, não foi possível identificar direcionamento a determinada empresa, sendo que a companhia selecionada apresentou notas acima da média em todos os quesitos, destacando-se em critérios de alta relevância, como número de destinos, concentração de mercado e disponibilidade de barriga. Ademais, pelos mesmos argumentos, não se identificou desrespeito aos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, legalidade e eficiência, a que se submete toda a administração pública, direta ou indireta.

266. Desse modo, entendeu-se que a escolha do parceiro, no caso, a empresa Azul Linhas Aéreas, foi determinada por suas características particulares, conforme determina a Lei das Estatais.

267. Ademais, identificou-se a presença de indícios robustos dos benefícios econômico-financeiros do negócio, com destaque para a considerável redução do preço médio do quilo transportado (...).

268. Desse modo, entendeu-se por caracterizada a vantajosidade da parceria e, por consequência, a oportunidade do negócio definida e específica, conforme determina a Lei das Estatais.

269. Quanto à inviabilidade do procedimento competitivo, último requisito previsto, opinou-se que, nesse caso concreto, diante da caracterização das particularidades da empresa Azul e demonstrada a vinculação com a oportunidade de negócio, a ECT estaria dispensada do procedimento licitatório, pois a parceria a ser celebrada com essa empresa seria única e a mais vantajosa, com características que não poderiam ser oferecidas pelas outras companhias.

270. Entendeu-se que a parceria em tela não se revestiria de mero contrato de prestação de serviço, a respeito do qual se poderia coletar no mercado preços das diversas companhias, possuindo um caráter mais amplo e complexo, que não poderia ser mensurável por critérios objetivos em um procedimento licitatório.

271. Por fim, restou necessário avaliar ainda a possibilidade de contratação direta da *Joint Venture* pelos Correios, como previsto no memorando de entendimentos assinado.

272. Sob esse ponto, considerando que no caso concreto a vantajosidade da parceria, demonstrada no processo, concretizar-se-ia apenas com a contratação com exclusividade da *Joint Venture*, ou seja, seria condição inerente ao estabelecimento da associação, entendeu-se que a criação da nova empresa e a sua contratação com exclusividade pelos Correios deveriam ser interpretados em conjunto e não como dois momentos jurídicos distintos.

273. Assim, opinou-se que a exceção prevista no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei das Estatais, ou seja, a não observância do procedimento licitatório, abarcaria não apenas a formação da parceria em sentido estrito, mas também a contratação do parceiro.

274. No entanto, destacou-se que permitir a contratação direta com fundamento no citado dispositivo deveria se dar apenas em situações específicas e singulares, nas quais seja demonstrada a intrínseca relação entre a contratação sem licitação e a alegada oportunidade do negócio.

275. Por fim, quanto às questões econômicas que caracterizarão a parceria e as divisões societárias, como valoração dos ativos de ambas as empresas e preços a serem praticados para os parceiros, meramente descreveu-se a metodologia, a qual será avaliada em profundidade após a entrega dos documentos aprovados pelo Conselho de Administração dos Correios.

276. Por todo o exposto, considerando que foram observados todos os requisitos legais, entendeu-se pela subsunção do caso ao art. 28, § 3º, inciso II, da Lei das Estatais e, por consequência, pela legalidade da formação da parceria com a empresa Azul Linhas Aéreas sem a realização de um procedimento licitatório.

## OUTRAS INFORMAÇÕES

### VII. Pedido de ingresso da Azul como parte no processo

277. A Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A, por meio de correspondência encaminhada em 13/6/2018 (peça 48), solicita o ingresso como parte interessada no presente processo, considerando que qualquer decisão que vier a ser tomada afetará diretamente a companhia, por ter essa participação majoritária na *Joint Venture* ora em análise.

278. Subsidiariamente, caso haja negativa do citado pedido, requer o ingresso na condição de *amicus curiae*, com amparo nos arts. 15 e 138 do Código de Processo Civil, diante do seu notório conhecimento e especialização nessa área e do deferimento de similar pedido à empresa Gol Linhas Aéreas (peça 39).

279. O Regimento Interno do TCU, ao tratar das partes do processo, estabelece que:

- a) o responsável e o interessado são partes do processo (art. 144, caput);
- b) o interessado é aquele que o Tribunal ou o relator reconheça como tendo razão legítima para intervir no processo (art. 144, § 2º);
- c) a habilitação de interessado será efetivada mediante deferimento pelo relator de pedido de ingresso devidamente fundamentado (art. 146);
- d) o interessado deverá demonstrar em seu pedido razão legítima para intervir no processo (art. 146, § 1º);
- e) o pedido que não atender ao requisito anterior será indeferido (art. 146, § 2º).

280. Verifica-se, no caso concreto, que o objeto em discussão é a legalidade da parceria firmada entre a ECT e a Azul, sendo que a decisão de mérito do Tribunal que vier a ser prolatada poderá afetar não apenas a unidade jurisdicionada, no caso os Correios, mas também pode alcançar direito subjetivo próprio da companhia aérea, como alega a solicitante, o que justifica o ingresso de tal empresa como interessada nos presentes autos, nos termos do § 1º, art. 146.

281. No entanto, importante destacar que, apesar da competência para pedir vista e cópia do processo como parte interessada, considerando a aposição da chancela de sigiloso em documentos por parte da empresa estatal, entende-se que a restrição de acesso a tais documentos deva ser mantida, nos casos em que não interferirem no seu direito de defesa.

282. Dessa forma, com fundamento nos art. 144, § 2º, e 166, § 1º, do Regimento Interno do TCU, propõe-se autorizar o ingresso nos autos, como interessada, da empresa requerente Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A, diante da comprovação de razão legítima para intervir no processo, mas somente obter vistas do processo após a manifestação dos Correios sobre as peças que deverão ser inacessíveis à Azul.

### VIII. Representação da empresa Gol Linhas Aéreas (TC 010.413/2018-9, apenso ao presente processo)

283. Ao entender pela ilegalidade da parceria aqui em análise, a empresa Gol Linhas Aéreas protocolizou representação (TC 010.419/2018-9), alegando, resumidamente, que as demais empresas não foram consultadas, que em casos semelhantes este Tribunal já havia entendido pela ilegalidade da contratação direta e que a Lei 13.303/2016 não se aplica ao caso, pois os Correios não explorariam atividade econômica, mas sim serviço público em caráter exclusivo.

284. Essa representação foi apreciada por este Tribunal no Acórdão 3.157/2018-TCU-2ª Câmara, da relatoria da Ministra Ana Arraes, no qual, entre outras deliberações, determinou o seu apensamento a este processo.

285. Com relação aos fatos alegados pela representante, entende-se que as alegações a respeito da necessidade de consulta às outras companhias e do entendimento deste Tribunal no tocante à contratação direta de empresas com participação minoritária já foram analisadas nesta instrução, conforme parágrafos 229 a 232 e parágrafos 233 a 257, respectivamente.

286. No tocante à aplicabilidade da Lei 13.303/2016 à ECT, algumas considerações adicionais se mostram necessárias.

287. No entendimento da representante, o art. 173, § 1º, da Constituição, que fundamentou a criação da Lei das Estatais, aplicar-se-ia apenas às empresas que exploram atividade econômica, conforme estaria previsto em seu caput.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, (...)

288. A ECT, no entanto, segundo a representante, seria uma empresa estatal prestadora de serviço público exclusivo e não-concorrencial, aplicando, assim, às suas licitações e contratos o regime tipicamente de direito público.

289. Em defesa desse argumento, a empresa Gol citou que o STF, em diversos julgados, reconheceu em favor da ECT a incidência de imunidade tributária, diante de sua natureza de empresa estatal prestadora de serviço público essencial.

290. A respeito da tese levantada pela representante, opina-se que tais argumentos não devem prosperar.

291. A Lei 13.303/2016, já em seu art. 1º, ao dispor sobre a sua abrangência, estabelece, de forma clara e expressa, a sua aplicabilidade a todas as empresas estatais, de todas as esferas, que explorem atividade econômica, mesmo que a atividade seja de prestação de serviço público, concorrencial ou não-concorrencial:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, **ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos**. (grifo nosso)

292. Assim, entende-se não haver dúvidas a respeito da submissão da ECT à Lei das Estatais, diante da citada previsão legal, se mostrando desnecessário, nesse momento, se adentrar na discussão levantada a respeito da caracterização dos Correios como explorador de atividade econômica ou prestador de serviço público. A própria lei afirma que ambos os casos, independentemente de a atividade ser concorrencial ou monopolista, estariam sujeitos aos seus ditames.

293. A questão de fundo do tema levantado pela representante, na verdade, diz respeito a uma possível inconstitucionalidade da Lei 13.303/2016, considerando um eventual conflito entre a sua abrangência, considerada excessiva por alguns, e o citado art. 173, § 1º, da Constituição.

294. Essa controvérsia já foi levada à apreciação do Supremo Tribunal Federal, estando em curso as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) 5.624, 5.846 e 5924.

295. Desse modo, considerando que não é objeto dessa instrução uma possível inconstitucionalidade da Lei 13.303/2016 e que diante da abrangência desse normativo não restam dúvidas a respeito da submissão da ECT aos seus dispositivos, entende-se que não deve prosperar o entendimento da representante do TC 010.413/2018-9 no sentido da inaplicabilidade da Lei das Estatais à empresa de Correios.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

296. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar, no mérito, no que diz respeito à formação da parceria entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul) sem a utilização de procedimento licitatório, improcedente a representação, tendo em vista estar caracterizada a observância dos requisitos constitucionais e legais, em especial os previstos no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016;

b) determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com fundamento no art. 157 do RI/TCU, que encaminhe a este Tribunal, em até dois dias úteis após a aprovação do Conselho de Administração e, no mínimo, 45 dias antes da assinatura do contrato de parceria, todos os instrumentos legais da parceria com a Azul Linhas Aéreas, em especial o acordo de acionistas, o acordo de investimentos, os respectivos contratos entre as partes e o estudo econômico-financeiro, para que possa ser avaliado por este Tribunal as relações econômicas, a distribuição de riscos e as cláusulas contratuais da parceria;

c) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido ao representante do TC 010.413/2018-9 e ao denunciante do TC 011.867/2018-3, processos apensos ao principal, ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, à Azul Linhas Aéreas, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Casa Civil, bem como à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos;

d) autorizar o ingresso nos autos, como interessada, da empresa requerente Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A, diante da comprovação de razão legítima para intervir no processo, com fundamento nos art. 144, § 2º, e 166, § 1º, do Regimento Interno do TCU, mas somente obter vistas do processo após a manifestação dos Correios sobre as peças que deverão ser inacessíveis à Azul; e

e) restituir os autos à SeinfraCOM para acompanhamento das demais fases do processo de formação da parceria entre a ECT e a Azul Linhas Aéreas.”

2. O representante do Ministério Público, manifestando conformidade com o encaminhamento oferecido pela unidade instrutiva, exarou o seguinte parecer (peça 87):

“Trata-se de representação da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM), deste Tribunal de Contas da União (TCU), instaurada em 9/1/2018, relatando indícios de irregularidades na criação, pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), em parceria com a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul), de empresa privada de logística para transporte aéreo de cargas, a fim de prover serviço de gestão logística integrada para transporte de cargas postais da ECT, com possível afronta aos artigos 1º, **caput** e parágrafo único, 2º, 3º, 24, inciso XXIII, e 25, todos da Lei 8.666/1993, c/c o artigo 37, inciso XXI, da CF, uma vez que a contratação dessa empresa se daria sem o devido procedimento licitatório.

2. Diante das notícias veiculadas na imprensa acerca da iminente realização de sociedade de propósito específico (SPE) com participação minoritária de 49,9% dos Correios e 50,1% da Azul, com vistas a operacionalizar logística de transporte aéreo de carga, sem o devido procedimento licitatório, em possível afronta a dispositivos constitucionais e legais, e da materialidade dos atuais contratos da RPN, a unidade técnica apresentou a presente representação, conforme instrução inicial à peça 12, que foi conhecida pela relatora em despacho à peça 14.

3. A Gol Linhas Aéreas S.A., desconhecendo a existência da presente representação, protocolizou nesta Corte de Contas, em 23/3/2018, a representação TC 010.413/2018-9, que se encontra apensa a este processo, pretendendo, em síntese:

‘(...) determinar (i) a anulação do ‘memorando de entendimento’ firmado entre a ECT e a Azul, assim como de todos os atos praticados em razão da sua celebração; e (ii) que a ECT realize uma ampla pesquisa de mercado para identificar as empresas habilitadas à prestação dos serviços necessários à concretização do objeto do noticiado ‘memorando de entendimento’, nos termos do art. 37 da Constituição da República.’

4. Tendo em vista que o notório conhecimento da Gol sobre o tema tratado nos autos, dotado de especificidade e singularidade, possa contribuir para qualificação da decisão que vier a ser proferida por esta Corte de Contas, a relatora, por meio do despacho à peça 39, deferiu o ingresso dessa companhia aérea, na figura de **amicus curiae**, nos termos do artigo 138 do CPC, a fim de juntar documentos e informações aos autos e fazer sustentação oral.

5. A Gol Linhas Aéreas S.A., ao pedir, no instrumento de representação, a anulação do ‘memorando de entendimento’ firmado entre a ECT e a Azul, trouxe os seguintes principais argumentos:

- a) inaplicabilidade da lei 13.303/2016 à ECT, visto que se trata de empresa estatal prestadora de serviço público exclusivo e não concorrencial, estando submetida, portanto, integralmente ao regime jurídico de direito público em suas relações jurídicas;
- b) por estar submetida ao regime jurídico de direito público, a ECT permanece obediente ao regime de licitações e contratações ditados pela lei 8.666/1993;
- c) considerando que a ECT está impedida de contratar diretamente, com fundamento no artigo 24, inciso XXIII, da lei 8.666/1993, a sociedade na qual detenha participação minoritária, conforme já decidiu este Tribunal de Contas no âmbito do Acórdão 2.472/2017-Plenário, a ECT não pode contratar diretamente, com fulcro no referido dispositivo legal, a sociedade que venha a ser constituída entre ela e a Azul para prestação do serviço de transporte aéreo de cargas e encomendas postais;
- d) ainda que a lei 13.303/2016 fosse aplicável à hipótese, a ECT está impedida de contratar diretamente, com fundamento no respectivo artigo 28, § 3º, inciso II, a sociedade que venha a ser constituída entre ela e a Azul para prestação de serviço de transporte aéreo de cargas e encomendas postais, pois a ‘oportunidade de negócio’ supostamente identificada pela ECT não foi precedida de procedimento isonômico, impessoal e transparente capaz de revelar a inviabilidade de procedimento competitivo, tal como exige o dispositivo em comento.

6. Em 10/12/2018, a Gol Linhas Aéreas S.A. apresentou o documento à peça 85, por meio do qual informa que, com a aprovação do ato de concentração 08700.004588/2018-22 pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em 4/12/2018, foi rompida a condição suspensiva dos efeitos da **joint venture** formada entre a ECT e a Azul. Considerando a impossibilidade de antever a interposição de recurso pelas empresas interessadas contra a decisão do CADE, a Gol afirma que ‘*é possível que, já a partir do próximo dia 20/12, a referida joint venture inicie concretamente as suas operações*’ (destaques no original – peça 85, p. 3).

7. Em face disso e para se evitar a prática de ato passível de causar lesão irreparável ou de difícil reparação, a peticionária requer que o TCU determine a adoção de medida cautelar com vistas a impedir que a **joint venture** formada entre a ECT e a Azul transporte, com exclusividade, cargas, encomendas e malotes postais, até a decisão de mérito a ser proferida pelo TCU.

\*\*\*

8. A ECT e a Azul iniciaram um processo de formação de uma **joint venture**, com fundamento no artigo 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, com o propósito de que essa nova empresa seja responsável, entre outras atribuições, pela operacionalização de todo o transporte aéreo de carga postal dos Correios, a chamada Rede Postal Noturna (RPN).

9. O artigo 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016 trata da seguinte hipótese de dispensa de licitação para as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias:

‘Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.

(...)

§ 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações:

(...)

II – nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.’

10. A principal motivação para a ECT buscar substituir o modelo atual de contratação do serviço de transporte da RPN foi a redução dos custos, já que a última licitação realizada exigiu contratação exclusiva de empresas operantes de aviões cargueiros com contratos **take or pay**, ou seja, paga-se pela capacidade contratada, independentemente de a carga transportada ser menor que a disposta no contrato. Outro objetivo que se buscou com a mudança de modelo de contratação atual da RPN foi o aumento da flexibilidade da operação de transporte aéreo dessa carga postal.

11. Após estudar várias alternativas para a substituição do modelo atual de contratação da RPN, os Correios concluíram que o modelo mais vantajoso economicamente seria a criação de uma **joint venture** que agregasse o transporte de cargas em barrigas de aeronaves em voos comerciais, fato que reduziria os custos da carga postal transportada, tendo em vista que:

‘Tipicamente, os porões dos voos comerciais têm *load factor* baixo, isto é, há capacidade ociosa, sobrando bastante espaço para transportar cargas. Os custos operacionais da aeronave são diluídos pelo transporte de passageiros, possibilitando que os custos de transporte de cargas caiam significativamente. Além disso, o modelo de joint venture possibilita a captura de dividendos de novos negócios que poderão ser ofertados futuramente pela sociedade’ (peça 24, p. 5)

12. Com vistas a encontrar a companhia aérea que melhor atendesse ao objetivo de *‘prestar serviço aos Correios e a outras empresas do mercado público e privado, de forma sustentável, competitiva e com alto grau de eficiência operacional’* (peça 24, p. 7), a ECT contratou uma empresa de consultoria que trabalhou com a metodologia de escolha da empresa alvo por meio da aplicação de dois tipos de critérios, segmentados em duas etapas, conforme descrito no item 16 da instrução à peça 64:

‘i) etapa 1 – critério excludores; e ii) etapa 2 – critérios de priorização, **definidos a partir da premissa da escolha do parceiro que remontam na redução dos custos e na flexibilidade de operações** (peça 24, p. 8). Os critérios excludores levaram em consideração a disponibilidade de porão ‘barriga’ das aeronaves; capilaridade da cia. aérea, conforme a existência de rotas que atinjam o maior número de localidades (capilaridade nacional) e a capacidade de pagamento de dívidas. Os filtros de priorização consideraram fatores de atratividade e exequibilidade.’ (destaques acrescidos)

13. Após a aplicação dos critérios excludores e de priorização, a companhia aérea Azul foi definida como a empresa alvo. Em 20/12/2017, a escolha da empresa parceira se concretizou com a assinatura de um memorando de entendimentos entre as empresas (peça 24, mídia anexa, arquivo ‘a-memorando de Entendimento.pdf’), de caráter não vinculante, estabelecendo os princípios acordados entre as partes, o cronograma de implementação e os bens a serem aportados pelas empresas. O objetivo da parceria definido nesse memorando de entendimento seria *‘unir esforços para firmar uma parceria comercial, incluindo a eventual constituição de uma sociedade no Brasil, para prestação de serviços de transporte de cargas e malas postais por via aérea e terrestre, racionalizando custos e ampliando sinergias entre suas respectivas especialidades comerciais’* (peça 24, mídia anexa, arquivo ‘a-memorando de Entendimento.pdf’).

\*\*\*

14. De posse da documentação atinente ao processo de formação da **joint venture** obtida por meio de diligência e das informações colhidas em reuniões com a ECT, a unidade técnica instruiu no mérito a presente representação (peça 64) com a finalidade de avaliar a legalidade da parceria nos moldes pactuados, em especial a subsunção do caso ao disposto no artigo 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, de forma a se excepcionar a realização de procedimento licitatório.

15. De início, a unidade instrutiva, por entender como pressuposto fundamental da parceria aventada, procurou identificar se a ECT, ao exercer o serviço postal de logística integrada, está atuando de forma a prover ou a explorar atividade econômica relativa ao seu objeto social, em meio concorrencial, sujeitando-se, dessa forma, ao regime jurídico próprio das empresas privadas, conforme prescreve o § 1º do artigo 173 da Constituição Federal, e, por conseguinte, à lei 13.303/2016.

16. A unidade técnica concluiu por superado esse pressuposto fundamental, pois *‘ao estabelecer uma parceria comercial, na seara diretamente relacionada com as atividades que compõem o seu objeto social, atuando no âmbito de sua atividade fim, em meio concorrencial privado e explorando atividade econômica que lhe cabe, a ECT cumpre os requisitos constitucionais e legais impostos, nos termos dos artigos 173 da Constituição Federal e 1º e 2º do decreto-lei 509/1969’* (item 32 da instrução à peça 64).

17. Considerando que a formação da **joint venture** entre os Correios e a Azul Linhas Aéreas fundamenta-se juridicamente, conforme afirma a ECT, na exceção de dispensa de licitação prevista no § 3º, inciso II, do artigo 28 da Lei das Estatais, a SeinfraCOM passou a analisar se estavam presentes, nessa contratação direta, os requisitos previstos no referido dispositivo legal, quais sejam: a) que o parceiro escolhido possua características particulares determinantes para a sua escolha; b) que a parceria se mostre uma oportunidade de negócio definida e específica; e c) que esteja justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.

18. Quanto à presença de características particulares do parceiro selecionado de forma a fundamentar a parceria com a empresa Azul Linhas Aéreas, a unidade instrutiva realizou uma análise do estudo realizado

pela empresa de consultoria contratada pelos Correios sob os aspectos da: (i) razoabilidade dos critérios de escolha utilizados; (ii) fidedignidade dos dados apresentados; e (iii) coerência da metodologia.

19. Após analisar cada um dos critérios excluidores e de priorização utilizados no estudo da empresa de consultoria sob os três aspectos supramencionados, a SeinfraCOM concluiu que a escolha da empresa Azul foi determinada por suas características particulares, conforme determina a Lei 13.303/2016, pois:

‘(...) todos os critérios utilizados se mostraram razoáveis para a definição da empresa alvo, pois podem ser vistos não apenas como indicadores representativos da qualidade da administração atual das companhias aéreas analisadas, como da capacidade dessas empresas em exercer a gestão da futura Joint Venture, possuindo, assim, intrínseca relação com o sucesso da nova sociedade.’ (item 149 da instrução à peça 64).

20. Em relação ao segundo requisito previsto no § 3º, inciso II, do artigo 28 da lei 13.303/2016 – que a parceria se mostre uma oportunidade de negócio definida e específica, a unidade instrutiva analisou o estudo ‘*Business Case Joint Venture Correios Azul*’ (peça 45, mídia anexa), em conjunto com vários outros documentos auxiliares enviados pelos Correios, e concluiu por caracterizada a vantajosidade da parceria e, por conseguinte, a oportunidade de negócio definida e específica, visto que presentes indícios robustos dos benefícios econômico-financeiros do negócio, como o aumento da receita da estatal e, em especial, a significativa economia para a estatal, com redução do custo médio do quilo transportado em quase 40%, o que provocará uma economia anual de mais de 200 milhões de reais.

21. Quanto ao último pressuposto necessário para a não observância do procedimento licitatório – inviabilidade de procedimento competitivo, a SeinfraCOM, de início, entendeu que, não obstante a existência de outras companhias aéreas que, em tese, teriam capacidade de prestar o mesmo serviço, isso, **de per si**, não é elemento suficiente para exigir um procedimento licitatório, pois as características particulares da empresa escolhida, que fundamentaram a sua seleção, tornam singular o objeto pactuado, sendo justificável a impossibilidade de licitação. Assim, demonstradas as particularidades da empresa Azul e a vinculação com a oportunidade de negócio, concluiu-se, nesse caso, *‘que a ECT estaria dispensada do procedimento licitatório, pois a parceria a ser celebrada com essa empresa seria única, com características que não poderiam ser oferecidas pelas outras companhias’* (item 222 da instrução à peça 64). Entendeu-se, ainda, que *‘a parceria em tela não se revestiria de mero contrato de prestação de serviço, a respeito do qual se poderia coletar no mercado preços das diversas companhias, possuindo um caráter mais amplo e complexo, que não poderia ser mensurável por critérios objetivos em um procedimento licitatório’* (item 270 da instrução à peça 64).

22. Por fim, a unidade instrutiva avaliou a possibilidade de contratação direta da **joint venture** pelos Correios, conforme previsto no memorando de entendimentos, e concluiu que:

‘272. Sobre esse ponto, considerando que no caso concreto a vantajosidade da parceira, demonstrada no processo, concretizar-se-ia apenas com a contratação com exclusividade da *Joint Venture*, ou seja, seria condição inerente ao estabelecimento da associação, entendeu-se que a criação da nova empresa e a sua contratação com exclusividade pelos Correios deveriam ser interpretados em conjunto e não como dois momentos jurídicos distintos.

273. Assim, opinou-se que a exceção prevista no artigo 28, § 3º, inciso II, da Lei das Estatais, ou seja, a não observância do procedimento licitatório, abarcaria não apenas a formação da parceria em sentido estrito, mas também a contratação do parceiro.’ (peça 64)

23. À vista dessas razões, a unidade técnica, ao entender que foram observados todos os requisitos legais, concluiu pela subsunção do caso ao disposto no artigo 28, § 3º, inciso II, da Lei das Estatais e, por consequência, pela legalidade da formação da parceria com a empresa Azul Linhas Aéreas sem a realização de procedimento licitatório. Assim, propôs, em pareceres uniformes (peças 64 a 66), a improcedência da representação em relação a esse assunto. Propôs, ainda, determinação à ECT com vistas a encaminhar ao TCU todos os instrumentos legais da parceria com a Azul Linhas Aéreas, em especial o controle de acionistas, o acordo de investimentos, os respectivos contratos entre as partes e o estudo econômico-financeiro, para que possam ser avaliadas as relações econômicas, a distribuição de riscos e as cláusulas contratuais da parceria.

\*\*\*

24. Este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se em conformidade com o encaminhamento oferecido pela unidade instrutiva, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.

25. A primeira principal questão a ser discutida nesta representação é se a lei 13.303/2016 seria aplicável à ECT no âmbito da celebração da parceria com a Azul Linhas Aéreas.
26. De acordo com as alegações da Gol Linhas Aéreas S.A., a referida lei não seria aplicável à ECT, visto que se trata de empresa estatal prestadora de serviço público exclusivo e não concorrencial, estando submetida, portanto, integralmente ao regime de direito público em suas relações jurídicas. Em defesa desse argumento, a empresa Gol trouxe vários julgados do STF em que reconheceu em favor da ECT a incidência de imunidade tributária, em face de sua natureza de empresa estatal prestadora de serviço público essencial.
27. No entanto, conforme bem analisou a unidade instrutiva, a Lei das Estatais possui amplo espectro de incidência, abrangendo todas as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, de todas as esferas, que explorem atividade econômica, seja ela **concorrencial ou não, ou seja de prestação de serviços públicos**, de acordo com o previsto em seu artigo 1º:
- ‘Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.’
28. O fato de a jurisprudência do STF aproximar o regime jurídico da ECT, em diversos aspectos, do regime autárquico, fundada na exclusividade constitucional conferida à União para a exploração do serviço postal, não retira da ECT sua natureza de empresa pública, tampouco a vincula exclusivamente ao procedimento licitatório da lei 8.666/1993.
29. O regime jurídico de direito público não impede a existência de regimes licitatórios concorrentes, para além da lei 8.666/1993, a exemplo daqueles previstos nas leis 10.520/2002 (Pregão) e 12.462/2011 (RDC). Logo, não há porque se concluir que os maiores influxos de direito público a que se submete a ECT seriam suficientes para obstar-lhe a aplicação do regime licitatório inaugurado pela lei 13.303/2016, cuja aplicação à ECT é extraída do que dispõe o seu art. 1º.
30. Não se vislumbra incompatibilidade, em tese, do regime licitatório da lei 13/303/2016 com o regime jurídico da ECT, consideradas suas especificidades, mesmo porque a referida lei pouco inova na matéria comparativamente aos regimes licitatórios pré-existentes, todos aplicáveis indistintamente às pessoas jurídicas de direito público e privado da administração pública.
31. E, ainda que a Lei das Estatais não previsse sua aplicação também às empresas estatais prestadoras de serviço público, independentemente de atuação concorrencial, a SeinfraCom demonstrou que a atividade negociada com a Azul Linhas Aéreas, de logística de transporte aéreo de carga, além de se inserir no âmbito da atividade fim da ECT, constitui atividade econômica sob regime concorrencial, ainda que conexa ao serviço postal, estando submetida aos princípios do art. 173 da Constituição Federal.
32. Conforme previsto no artigo 2º, inciso III, alínea ‘a’, do Decreto-Lei 509/1969, o qual dispõe sobre a transformação do Departamento de Correios e Telégrafos em empresa pública, é competência da ECT a exploração do serviço postal de logística integrada. Além disso, de acordo com o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º do Decreto-Lei 509/1969, ***‘A ECT poderá, obedecida a regulamentação do Ministério das Comunicações, firmar parcerias comerciais que agreguem valor à sua marca e proporcionem maior eficiência de sua infraestrutura, especialmente de sua rede de atendimento’*** (destaques acrescidos).
33. Assim, a ECT, ao negociar o objeto em análise, com fins ao provimento também de serviços de transporte de carga e malas postais por meio de parceria, com potencial de agregar valor à marca dos Correios e proporcionar maior eficiência de sua infraestrutura, autorizada pelo artigo 2º do Decreto-Lei 509/1969, estaria se limitando a desempenhar atribuição inerente ao seu objeto social, estabelecida há quase 50 anos caracterizada em boa parte como atividade econômica em meio concorrencial, a justificar, com maior razão, a incidência do regime jurídico das empresas estatais estabelecido por meio da lei 13.303/2016.
34. À vista dessas razões, entende-se, em sintonia com as conclusões da unidade instrutiva, que a ECT, ao estabelecer uma parceria comercial na seara diretamente relacionada com as atividades que compõem o seu objeto social, atuando no âmbito de sua atividade fim, em meio concorrencial privado e explorando atividade econômica que lhe compete, está atuando nos estritos termos do artigo 173 da Constituição Federal e do Decreto-Lei 509/1969.
35. Concluindo, portanto, que a lei 13.303/2016 é aplicável à ECT na formação da **joint venture** sob análise, cabe analisar se foram cumpridos os pressupostos previstos no artigo 28, inciso II, § 3º, da referida lei para a dispensa de licitação não apenas na formação da parceria, mas, também, na contratação com

exclusividade da **joint venture** pelos Correios, pois esta contratação seria condição inerente à celebração da parceria.

36. Embora a licitação seja a regra para as empresas estatais, consoante preconiza o **caput** do artigo 28 da lei 13.303/2016, estão previstas, no § 3º desse artigo, situações em que fica dispensada a observância ao regramento das licitações previsto no Capítulo I do Título II da referida lei, entre elas:

‘Art. 28 (...)

§ 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações:

(...)

II – nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.

§ 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente.’

37. Da leitura do disposto no inciso II do § 3º do artigo 28 da Lei das Estatais, a contratação direta da empresa parceira depende do cumprimento dos seguintes requisitos, além da observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública:

a) configuração de uma oportunidade de negócio, o qual pode ser estabelecido por meio dos mais variados modelos associativos, societários ou contratuais, nos moldes estabelecido no § 4º desse dispositivo legal, supratranscrito;

b) comprovação pelo administrador público de que o parceiro escolhido apresenta características peculiares que demonstram sua superioridade em relação às demais empresas que atuam naquele mercado; e

c) da demonstração da inviabilidade de procedimento competitivo.

38. Quanto à observância dos princípios basilares da administração pública nas contratações diretas realizadas pelas empresas estatais exploradoras de atividade econômica, o Tribunal já se manifestou no seguinte sentido no âmbito do Acórdão 2.033/2017-Plenário:

‘d) é preciso deixar claro que a empresa estatal sempre deverá respeitar os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, tais como, legalidade, impessoalidade, publicidade, isonomia e interesse público;

e) assim, embora realizando atividade finalística própria de seu objeto social, natural de sua atividade econômica privada, a empresa estatal não detém uma discricionariedade irrestrita para escolher quem quiser, mesmo sendo dispensável a licitação. No caso de não haver motivos que justifiquem a escolha de um em detrimento de outrem, um processo competitivo isonômico, impessoal e transparente deve ser obrigatoriamente adotado, em observância aos princípios constitucionais.’

39. No entender deste representante do Ministério Público de Contas da União, em conformidade com as conclusões da unidade instrutiva, os estudos detalhados e prévios que embasaram a celebração da parceria em tela, realizados pela empresa de consultoria, permitiram verificar o atendimento dos requisitos da lei.

40. Em relação às características particulares do parceiro, verifica-se que a unidade técnica analisou cada um dos critérios excludores e de priorização estabelecidos para as etapas 1 e 2 do estudo, respectivamente, sob os aspectos da razoabilidade dos critérios utilizados, da fidedignidade dos dados apresentados e da coerência da metodologia.

41. Na linha das conclusões da Seinfra/COM, entende-se que todos os critérios utilizados tanto na etapa de exclusão (empresa dedicadas apenas ao transporte de cargas, com atuação apenas regional e com alto risco de insolvência) quanto na etapa de priorização (disponibilidade de barriga, crescimento de receita, retorno sobre o capital investido, saúde financeira, governança, número de destinos, concentração de mercado e foco no mercado de carga) mostraram-se razoáveis e importantes para a escolha da companhia aérea que atendesse, de forma sustentável, competitiva e com alto grau de eficiência operacional, aos dois principais objetivos buscados pela ECT com a formação da parceria, quais sejam: redução dos custos e aumento da flexibilidade da operação de transporte aéreo de carga postal.

42. Cumpre salientar que a unidade instrutiva, ao se deparar com critérios que apresentaram peso relevante, como, por exemplo, o fator de atratividade ‘disponibilidade de barriga’, ou com critérios para os

quais a empresa Azul obteve nota significativa em relação às demais companhias aéreas, como, por exemplo, o fator de atratividade ‘número de destinos’, realizou simulações atribuindo a tais critérios peso maior ou menor que 50% ou até mesmo excluindo o indicador do estudo, com vistas a verificar se a empresa Azul não estava sendo favorecida ou pelo peso do critério ou pelo próprio critério escolhido. Essas simulações não alteraram o resultado final do estudo, conforme pode se observar no arquivo ‘Metodologia de escolha – simulações com pesos’ (peça 64, mídia anexa). Assim, não foi possível verificar na metodologia utilizada no estudo qualquer direcionamento à empresa Azul, não se podendo atribuir o resultado final a algum critério específico ou peso aplicado.

43. À vista dessas razões, entende-se, em consonância com as conclusões da unidade técnica, que a escolha da companhia aérea Azul Linhas Aéreas foi determinada por suas características particulares, nos termos do disposto no inciso II do § 3º do artigo 28 da 13.303/2016, visto que *‘essa empresa, com base nos critérios definidos pela ECT, reuniu, de maneira global, os melhores indicadores em comparação com as demais companhias aéreas brasileiras’* (parágrafo 153 da instrução à peça 64), em especial para os critérios ‘número de destinos’, ‘concentração de mercado’, ‘disponibilidade de barriga’ e ‘saúde financeira’.

44. Quanto à configuração da oportunidade de negócio definida e específica, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com as conclusões da Seinfra/COM no sentido de que o estudo *‘Business Case Joint Venture Correios Azul’* (peça 45, mídia anexa), em conjunto com outros documentos auxiliares enviados pelos Correios, demonstraram a vantajosidade da parceria para os Correios nos seguintes aspectos: expansão dos serviços expressos (R\$ 213 milhões, em valor presente líquido – VPL), redução de gastos com transporte aéreo (R\$ 2.855 milhões, em VPL), redução de gastos com terminais de cargas (R\$ 741 milhões, em VPL) e valor das ações e recebimentos de dividendos (R\$ 331 milhões, em VPL), conforme informado no quadro do parágrafo 210 da instrução à peça 64. Com a redução dos custos com transporte aéreo e com terminais de carga, a empresa estatal, em tese, poderá reduzir os preços cobrados dos consumidores de forma a tornar-se mais competitiva nesse mercado de prestação de serviço de transporte aéreo de cargas postais.

45. Por oportuno, cabe transcrever alguns trechos da citada instrução que trazem as conclusões da unidade técnica a respeito da vantajosidade da parceria:

‘211. Com relação aos mencionados benefícios para os Correios da parceria com a Azul, ganha grande relevância a redução de custos com transporte aéreo, não apenas pela sua materialidade, estimada em quase R\$ 3 bilhões em valores presentes, mas também pela objetividade de seu cálculo.

212. Independente de previsões ou estimativas futuras, a economia para a estatal poderá se dar de forma imediata, ao reduzir o preço médio do quilo transportado em quase 40%, o que provocará uma economia anual de mais de 200 milhões de reais.

213. Outro benefício também a ser considerado seria a redução de custos com terminais de carga, pois, além de repassar a sua gestão à nova empresa, o sinergismo da associação entre as duas companhias promoverá, naturalmente, a redução da quantidade de terminais necessários ao transporte da carga postal.

214. No tocante à expansão dos serviços expressos, apesar de ser apenas uma estimativa potencial, a qual pode se concretizar ou não, é de se destacar que os mais de R\$ 200 milhões de receitas adicionais previstas não tiveram qualquer influência direta sobre os VPLs da Rede Postal Noturna ou da Azul Cargo ou mesmo sobre os preços de transferências a serem pagos. Assim, eventual superestimativa ou subestimativa dos valores calculados ou das premissas escolhidas não teriam o condão de descaracterizar as vantajosidades descritas, devendo esse benefício ser visto apenas como uma vantajosidade potencial da parceria a ser explorada pela nova empresa.’

46. No que diz respeito ao pressuposto de inviabilidade de procedimento competitivo, entende-se relevante transcrever o entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho a respeito do assunto, com o qual se coaduna esse representante do Ministério Público de Contas da União:

‘Sob um certo ângulo, a hipótese examinada aproxima-se muito ao conceito amplo de inviabilidade de competição. A questão, no caso ora examinado, não se relaciona à ausência de uma pluralidade de alternativas de contratações. Pode até haver uma pluralidade de sujeitos potencialmente interessados em contratar com a estatal. Podem existir diversas modelagens econômicas e jurídicas para formalizar o relacionamento entre a estatal e um sujeito privado.

No entanto, o ponto fundamental reside em que a solução satisfatória – aquela que propicia o atendimento às necessidades da estatal e permite obter o melhor resultado possível – depende de

imposições unilaterais, de escolhas fundadas em critérios variáveis em vista das circunstâncias e da identificação de padrões de identidade entre os interesses de um particular e da própria estatal.

Então, selecionar um parceiro para empreendimentos futuros não é uma decisão que possa ser subordinada a um procedimento licitatório. Sob esse prisma, poderia aludir-se à inviabilidade de competição. Mas a Lei das Estatais reputou que essa hipótese apresentava tamanha peculiaridade que poderia ser enquadrada num conceito próprio e diferenciado, consistente na ausência de cabimento de licitação. (JUSTEN FILHO, Marçal. Estatuto Jurídico das Empresas Estatais. São Paulo: Ed. RT, 2017, p. 305-306).’

47. Assim, não obstante a existência de outras companhias aéreas que, em tese, poderiam prestar o mesmo serviço, entende-se que a inviabilidade de competição neste caso concreto está justificada, pois, nas palavras da unidade instrutiva, *‘(...) as características particulares da empresa escolhida, que fundamentaram a sua seleção, tornam singular o objeto pactuado, sendo justificável a impossibilidade de licitação’* (parágrafo 221 da instrução à peça 64). Em outras palavras, uma vez identificadas as particularidades da empresa Azul e a vinculação com a oportunidade de negócio, a parceria a ser celebrada com essa empresa seria única, com características que não poderiam ser oferecidas por outras companhias aéreas, o que justifica o afastamento do procedimento licitatório pelos Correios.

48. Ademais, conforme afirmou a unidade técnica no parágrafo 229 da instrução à peça 64: *‘229. (...) ao se refletir sobre a ausência no estudo de eventuais pesquisas de preço ou manifestação de interesse das outras companhias, entende-se por justificável a metodologia adotada, pois a parceria em análise, como explicado, não possui mero caráter econômico, não podendo o parceiro ser selecionado apenas por eventual preço mais vantajoso, mas por diversas características que ao longo do tempo tendem a dar maior probabilidade de êxito econômico. Características estas identificadas de forma racional e bem justificada, objetivadas e ponderadas adequadamente, de forma isonômica e impessoal, em observância aos requisitos constitucionais.’* (destacou-se).

49. Considerando, portanto, atendidos aos três requisitos definidos no artigo 28, § 3º, inciso II, da Lei das Estatais, reputa-se que a definição da empresa Azul para firmar a parceria em tela não se deu de forma arbitrária pelos Correios, pois, conforme analisado nos parágrafos anteriores, há motivos robustos para justificar a escolha da referida companhia aérea em detrimento das demais, em conformidade com o Acórdão 2.033/2017-Plenário, citado no parágrafo 35 deste parecer.

50. Ademais, reputa-se que a ausência de manifestação de outras empresas supostamente interessadas em celebrar a parceria com a ECT, alegada pela Gol Linhas Aéreas S.A., não prejudicou o processo de escolha da empresa parceira, pois, para associar a escolha dessa empresa a suas características particulares, conforme exige a Lei das Estatais, os dados de todas as companhias aéreas não deixaram de ser analisados no âmbito do estudo realizado, chegando-se à conclusão, com base em critérios razoáveis, bem justificados, objetivos e adequadamente ponderados, que a Azul é a empresa que melhor atende aos objetivos buscados pelos Correios na formação da **joint venture** - diminuição dos custos e aumento da flexibilidade da operação de transporte aéreo de carga postal – com vistas a aumentar sua competitividade nesse mercado.

51. À vista das razões expostas anteriormente, conclui-se pela legalidade da formação da parceria entre os Correios e a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. sem a realização de procedimento licitatório, uma vez observados os requisitos constitucionais e legais pertinentes à matéria, em especial os definidos no art. 29, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016.

52. Tendo em vista que a instrução da Seinfra/COM não abarcou a totalidade do escopo da presente representação, reputa-se pertinente a determinação proposta no sentido de que a ECT encaminhe ao TCU todos os instrumentos legais da parceria com a Azul Linhas Aéreas, em especial o acordo de acionistas, o acordo de investimentos, os respectivos contratos entre as partes e o estudo econômico-financeiro, para que possa ser avaliado por este Tribunal as relações econômicas, a distribuição de riscos e as cláusulas contratuais da parceria.

53. Por fim, este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se no sentido de indeferir o último pedido de adoção de medida cautelar, mencionado no parágrafo sétimo deste parecer, visto que não há falar em **fumus boni iuris**, pois as conclusões até então manifestadas nos autos, que contam com a nossa aquiescência, são no sentido de que, no mérito, a representação deve ser considerada improcedente, nos que diz respeito à formação da parceria, com fulcro no artigo 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, sem a realização de procedimento licitatório.”

É o relatório.



## VOTO

A presente representação da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração - SeinfraCom acerca de possíveis irregularidades na criação de empresa privada de logística para transporte aéreo de cargas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. – Azul foi pautada inicialmente para a Sessão Plenária de 13/2/2019.

2. Naquela ocasião, o Ministro Bruno Dantas formulou pedido de vista dos autos, nos termos do art. 119 do Regimento Interno do TCU - RITCU.

3. Estando o processo em exame pelo douto ministro, a Tam Linhas Aéreas S.A. - Latam apresentou pedido de ingresso nos autos como *amicus curiae*, o qual foi por mim deferido.

4. Ainda durante esse período, foram incluídos nos autos quatro novos memoriais de diferentes autores, a saber: da Associação dos Profissionais dos Correios - Adcap (peça 118), da Gol Linhas Aéreas S.A. (peça 124), da Tam Linhas Aéreas S.A. (peça 126) e da Azul Linhas Aéreas Brasileiras (peça 127).

5. Em 20/3/2019, quando o presente processo foi novamente pautado, considerou-se a necessidade do exame desses novos argumentos.

6. Diante das pertinentes ponderações apresentadas por meus pares e com fulcro no princípio do formalismo moderado e da busca da verdade real, julgo de bom direito acolher a proposta de conversão deste julgamento em diligência para aprofundamento do exame do feito, nos termos do art. 116, *caput*, e § 1º, do RITCU:

Art. 116. As questões preliminares ou prejudiciais serão decididas antes do julgamento ou da apreciação de mérito proposta pelo relator.

§ 1º Se a preliminar versar sobre falta ou impropriedade sanável, o Tribunal poderá converter o julgamento ou apreciação em diligência.

7. Em consequência, cabe retornar os autos à SeinfraCom para que sejam por ela analisados, entre outros elementos necessários à manifestação sobre o mérito deste feito:

7.1. as peças juntadas aos autos após o pedido de vista apresentado pelo ministro Bruno Dantas na sessão de 13 de fevereiro de 2019;

7.2. a regularidade constitucional e legal do procedimento de seleção utilizado pela ECT para a escolha da empresa parceira na joint venture em exame, que resultou na indicação da Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A., considerando especialmente os princípios públicos que regem a matéria, tais como os da igualdade, isonomia, publicidade, economicidade, ampla competição, busca da melhor oportunidade de negócio, confrontando com os critérios que foram utilizados pela consultoria contratada para tal finalidade;

7.3. as características particulares do parceiro escolhido – Azul Linhas Aéreas Brasileiras –, em comparação com as características dos demais parceiros potenciais, assim como a alegada inviabilidade de procedimento competitivo, a exemplo do chamamento público, previamente à seleção da empresa parceira, em face das disposições preconizadas no artigo 28, §3º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016, devendo a unidade técnica apresentar as devidas justificativas, respaldadas em estudos técnicos e de logística, que demonstrem o acerto ou o desacerto da dispensa de licitação para o presente caso.



Ante o exposto, VOTO por que seja aprovada a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de março de 2019.

ANA ARRAES  
Relatora

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Manifesto-me de acordo com a proposta da relatora.

2. De fato, diante dos elementos contidos nos autos, não foi possível identificar indício de irregularidade ou fragilidade apto a macular os estudos que fundamentaram a escolha, sem a adoção de procedimento licitatório, da empresa Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. para formação de *joint venture* com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios) visando ao transporte aéreo de cargas.
3. No que tange à possibilidade de contratação direta da *joint venture*, em regime de exclusividade, para execução da Rede Postal Noturna dos Correios (RPN) – condição *sine qua non* para o sucesso do modelo de negócios a ser adotado –, relevante destacar que o debate quanto ao assunto ainda carece de amadurecimento nesta Corte. Assim, embora, em uma primeira análise, não tenham sido identificados indícios de que seria irregular a contratação direta da *joint venture*, em regime de exclusividade, para execução da Rede Postal Noturna dos Correios (RPN), à luz da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), a interpretação deste caso não é definitiva, sendo natural a evolução jurisprudencial nesta matéria a partir da análise de outros casos concretos.
4. Ressalto, ainda, que as análises empreendidas nesta etapa processual tiveram escopo definido, limitado aos estudos realizados pela Accenture a pedido dos Correios e à avaliação da subsunção do caso concreto aos ditames da Lei das Estatais.
5. Conforme consignado no relatório precedente, ainda restam pendentes as análises referentes às cláusulas do contrato a ser celebrado, à distribuição de riscos, aos preços que serão estabelecidos para prestação dos serviços para os parceiros, à valoração dos ativos de ambas as empresas a serem contabilizados para composição da *joint venture*, entre outros aspectos.
6. Embora esteja caracterizada uma potencial vantagem comercial para os Correios advinda desse modelo de negócio, é importante ressaltar que, nesta etapa processual, não foram realizadas avaliações profundas quanto às informações utilizadas como ponto de partida para os cálculos, e não foram discutidas eventuais salvaguardas para os Correios caso as estimativas não se concretizem, conforme ressaltou a relatora.
7. Portanto, não se pode ter certeza, sem o aprofundamento das análises referentes às premissas de cálculo adotadas e às condições contratuais que serão acordadas entre as partes, em que medida essas vantagens potenciais se concretizarão.
8. Destaco que algumas metodologias e premissas adotadas para alcançar o valor presente líquido (VPL) de cada *player* (inclusão de riscos adicionais, estimativa de crescimento de volume transportado pela Azul, utilização de dados contábeis de apenas um exercício da Azul para valoração da unidade de carga, metodologia de precificação de ativos, por exemplo) podem impactar diretamente no cálculo da margem a ser paga pelos Correios à Azul para fins de equalização dos seus VPLs aos percentuais de participação na nova companhia.
9. A própria definição do percentual de participação de cada *player* na *joint venture*, com participação minoritária dos Correios, foi objeto de questionamento pela unidade instrutora em sua inicial, no que diz respeito à necessidade de esclarecimentos quanto ao interesse público do arranjo. Entretanto, tal assunto não foi tangenciado na presente etapa processual.

10. Como se vê, são muitas as variáveis que necessitam de validação, motivo pelo qual as conclusões aduzidas nesta etapa processual não podem ser vistas como atestado absoluto de regularidade da parceria pretendida, conforme bem consignado pela relatora em seu voto.

Feitas essas breves considerações, acompanho a proposta da Ministra Ana Arraes.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de março de 2019.

Ministro BRUNO DANTAS  
Relator

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM), do Tribunal de Contas da União (TCU), diante de possíveis irregularidades na criação de empresa privada de logística para transporte aéreo de cargas, pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), em parceria com a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul).

Sobre o tema, chamo a atenção para o teor do art. 28 da Lei nº 13.303/2016, em especial o seu §3º, inciso II, por terem sido invocados como fundamento para a escolha da empresa Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul), sem prévia licitação (com grifos meus):

Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, **serão precedidos de licitação** nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.

§ 1º Aplicam-se às licitações das empresas públicas e das sociedades de economia mista as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 2º O convênio ou contrato de patrocínio celebrado com pessoas físicas ou jurídicas de que trata o § 3º do art. 27 observará, no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei.

§ 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista **dispensadas** da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações:

I - comercialização, prestação ou execução, de forma direta, pelas empresas mencionadas no caput, de produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais;

II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada **a suas características particulares**, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, **justificada a inviabilidade de procedimento competitivo**.

§ 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente.

Consoante se observa do dispositivo acima transcrito, a regra é a licitação, nos termos expressos do *caput* do art. 28 da Lei nº 13.303/2016. O §3º do citado artigo 28, no entanto, prevê exceções que autorizam a dispensa da licitação.

Conforme disposto no inciso II do aludido parágrafo, é preciso que a inviabilidade da licitação esteja devidamente justificada, assim como é necessário que as características particulares do parceiro escolhido sejam fatores de distinção de tal monta que justifique o tratamento diferenciado que a empresa pública ou a sociedade de economia mista lhe dirigirá, ao não lhe exigir a participação em procedimento competitivo.

Ou seja, o dispositivo legal acima referido não confere às empresas estatais uma autorização incondicionada de dispensa de licitação sempre que pretender realizar parcerias ou outras formas associativas, societárias ou contratuais. Ao contrário, também nessas hipóteses a regra é a licitação que somente será dispensada quando, cumulativamente, estiver devidamente justificada a inviabilidade de procedimento competitivo e as características particulares do parceiro escolhido sejam suficientemente diferenciadas das características dos demais parceiros potenciais para a realização do negócio.

Por esses fundamentos, não obstante concorde, no essencial, com a relatora, entendo importante o aprofundamento das análises relativamente às características particulares do parceiro escolhido, no caso a Azul, em comparação com as características dos demais parceiros potenciais, e também no que concerne à alegada inviabilidade de procedimento competitivo, a exemplo do chamamento público, previamente à seleção da empresa parceira, em face das disposições preconizadas no artigo 28, §3º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016, devendo a unidade técnica apresentar as devidas justificativas, respaldadas em estudos técnicos e de logística, que demonstrem o acerto ou o desacerto da dispensa de licitação para o presente caso.

Desse modo, proponho que seja acrescentado o subitem 9.1.3 ao acórdão a ser prolatado, com a seguinte redação:

9.1.3. as características particulares do parceiro escolhido, no caso a Azul, em comparação com as características dos demais parceiros potenciais, assim como a alegada inviabilidade de procedimento competitivo, a exemplo do chamamento público, previamente à seleção da empresa parceira, em face das disposições preconizadas no artigo 28, §3º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016, devendo a unidade técnica apresentar as devidas justificativas, respaldadas em estudos técnicos e de logística, que demonstrem o acerto ou o desacerto da dispensa de licitação para o presente caso.

O aprofundamento do tema “oportunidades de negócio” é um assunto novo na legislação e, a meu ver, a jurisprudência do TCU não deve se encaminhar sem que a participação de parceiros seja a mais ampla possível, e o chamamento público é um caminho que contribui para a ampla competição. Daí a razão pela qual entendo importante, neste processo, o aprofundamento das análises, a fim de que a decisão desta Corte sobre a dispensa de licitação defendida pelos Correios seja tomada com base em robustos elementos de convicção.

Portanto, submeto à ilustre relatora a presente proposta, adiantando, desde logo, que, no essencial, acompanho o voto de Sua Excelência.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de março de 2019.

RAIMUNDO CARREIRO  
Ministro

## ACÓRDÃO Nº 585/2019 – TCU – Plenário

1. Processo TC 000.452/2018-1

1.1. Apensos: TC 011.867/2018-3 e TC 010.413/2018-9

2. Grupo I – Classe VII – Representação (Agravado).

3. Interessados/Agravantes/*Amicus Curiae*:

3.1. Interessada: Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (CNPJ 09.296.295/0001-60).

3.2. Agravante: Sideral Linhas Aéreas (CNPJ 10.919.908/0001-57).

3.3. *Amicus Curiae*: Gol Linhas Aéreas S.A. (CNPJ 07.575.651/0001-59).

4. Unidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

5.1. Relatora da deliberação recorrida: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração - SeinfraCom.

8. Representação legal:

8.1. Carlos Alberto Rosal de Ávila (OAB/DF 55.905) e outros representando a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A.;

8.2. Raphael Ribeiro Bertoni (OAB/SP 259.898) e outros representando a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.;

8.3. Letícia de Oliveira Araújo (OAB/DF 40.797) representando a Sideral Linhas Aéreas Ltda.

8.4. Maurício Zockun (OAB/SP 156.594) representando a Gol Linhas Aéreas S.A.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta representação, oferecida pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração - SeinfraCom acerca de possíveis irregularidades na criação de *joint venture* entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A.;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento no 116, § 1º do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. converter o julgamento em diligência para que sejam analisadas pela unidade instrutiva, entre outros elementos necessários à manifestação sobre o mérito deste feito:

9.1.1. as peças juntadas aos autos após o pedido de vista apresentado pelo ministro Bruno Dantas na sessão de 13 de fevereiro de 2019;

9.1.2. a regularidade constitucional e legal do procedimento de seleção e dos critérios utilizados pela ECT para a escolha da empresa parceira na *joint venture* em exame, que resultou na indicação da Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A., considerando especialmente os princípios públicos que regem a matéria, tais como os da igualdade, isonomia, publicidade, economicidade, ampla competição, busca da melhor oportunidade de negócio, confrontando com os critérios que foram utilizados pela consultoria contratada para tal finalidade;

9.1.3. as características particulares do parceiro escolhido – Azul Linhas Aéreas Brasileiras –, em comparação com as características dos demais parceiros potenciais, assim como a alegada inviabilidade de procedimento competitivo, a exemplo do chamamento público, previamente à seleção da empresa parceira, em face das disposições preconizadas no artigo 28, §3º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016, devendo a unidade técnica apresentar as devidas justificativas, respaldadas em estudos técnicos e de logística, que demonstrem o acerto ou o desacerto da dispensa de licitação para o presente caso.

10. Ata nº 8/2019 – Plenário.

11. Data da Sessão: 20/3/2019 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0585-08/19-P.
13. Especificação do quórum:
  - 13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Raimundo Carreiro, Ana Arraes (Relatora) e Bruno Dantas (Revisor).
  - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
  - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
**JOSÉ MUCIO MONTEIRO**  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
**ANA ARRAES**  
Relatora

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 022.922/2024-5

Natureza: Denúncia

Unidades: Banco da Amazônia S.A.; Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Denunciante: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

SUMÁRIO: DENÚNCIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM CONTRATAÇÕES DO BNB E DO BASA SEM LICITAÇÃO. DILIGÊNCIAS. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO INDEVIDA DOS INCISOS I E II DO § 3º DO ART. 28 DA LEI 13.303/2016 (LEI DAS ESTATAIS). CIÊNCIAS. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

## RELATÓRIO

Início reproduzindo a instrução elaborada por Auditor Federal de Controle Externo da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) à peça 113:

### **“INTRODUÇÃO**

1. *Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas em contratações para processamento e envio diário dos dados e informações de transações efetuadas por clientes do BNB e do BASA, por meio de caixas eletrônicos instalados e mantidos pela contratada ou nos terminais instalados e mantidos por terceiros integrantes da rede compartilhada da contratada, por meio de transmissão de dados (peça 1, p. 2).*
2. *Os Contratos em análise são regidos pela Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) e Regulamento próprio da entidade.*
3. *Não houve realização de licitação para a contratação do referido objeto (art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016).*

### **HISTÓRICO**

4. *O denunciante alegou, em suma, que era irregular a contratação, sem prévia licitação, do Banco Topázio, pelo BNB, e da empresa Saque e Pague, pelo BASA, para utilização da rede de Postos de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE), bem como a contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A. (TecBan), pelo BNB e pelo BASA, sem licitação.*
5. *Em instrução inicial (peça 16), foi proposta a realização de diligências às Unidades Jurisdicionadas (UJs) envolvidas, o que contou com a anuência do diretor atuando por delegação de competência (peça 17).*
6. *Promovidas as diligências quanto às alegações do denunciante, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.*

### **EXAME TÉCNICO**

#### **1.1. Exame das diligências realizadas:**

7. *Foram encaminhados em 11/11/2024 ofícios de diligência às UJs (peças 18 e 19) para a obtenção de informações adicionais àquelas já existentes nestes autos. Em resposta, o BNB apresentou os documentos acostados às peças 24-102 e o BASA os documentos às peças 104-112. Segue a análise dos pontos questionados.*

**Item 33.1.a da diligência (peça 16):** documentação que comprove a caracterização dos seguintes requisitos, indicados no Acórdão 2488/2018-TCU-Plenário, necessários para o correto enquadramento da contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A. (Contrato de Prestação de Serviços – Banco 24 Horas) no disposto no art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016.

**Item 33.1.b da diligência (peça 16):** documentação que comprove a caracterização dos requisitos retro

indicados, necessários para o correto enquadramento da contratação do Banco Topázio (Contrato de Utilização de Rede de Postos de Atendimento Bancário Eletrônico, de março/2023) no disposto no art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016.

**Item 33.1.c da diligência (peça 16):** cópia dos pagamentos realizados à empresa Tecnologia Bancária S.A., decorrentes do referido contrato.

**Item 33.1.d da diligência (peça 16):** cópia dos pagamentos realizados ao Banco Topázio, decorrentes do referido contrato.

Manifestação do BNB (peça 24, p. 1-4):

8. Em resposta, o BNB alegou que os contratos firmados com a empresa Tecnologia Bancária S.A. (TecBan) e com o Banco Topázio S.A. foram celebrados com fundamentos jurídicos distintos. Segundo a manifestação, o contrato com a TecBan estaria amparado no art. 28, § 3º, inciso II, da Lei 13.303/2016, ao passo que a contratação do Topázio se enquadraria no inciso I do mesmo dispositivo.

9. Afirmou que, conforme o Estatuto Social do Banco do Nordeste, seu objeto social consistia na promoção do desenvolvimento e da circulação de bens, por meio da prestação de assistência financeira, técnica e de serviços a empreendimentos de interesse econômico e social. Destacou, ainda, que o banco poderia realizar operações bancárias ativas, passivas e acessórias, consultoria, intermediação e administração de carteiras de valores mobiliários.

10. Asseverou que a TecBan, conforme seu estatuto e ficha cadastral do CNPJ, tinha por atividade principal o tratamento de dados e a prestação de serviços tecnológicos voltados ao setor bancário. Indicou que o contrato celebrado entre as partes previa o processamento e envio diário de dados referentes às transações realizadas pelos clientes do banco, através de caixas eletrônicos instalados e mantidos pela contratada.

11. Pontuou que os serviços da TecBan não se confundiam com a atividade-fim do banco, mas funcionavam como atividade-meio essencial para a operacionalização do atendimento bancário, razão pela qual não seria aplicável o art. 28, § 3º, inciso I, da Lei das Estatais à contratação em questão, e sim o inciso II.

12. Ressaltou que, no caso do Banco Topázio, tratava-se de uma instituição financeira com objeto social similar ao do Banco do Nordeste, o que justificava o enquadramento da contratação no inciso I do dispositivo supracitado. Assim, não se exigiria a observância dos requisitos estabelecidos no Acórdão 2488/2018-TCU-Plenário, próprios das contratações fundamentadas no inciso II.

13. Defendeu que a contratação da TecBan atendeu aos requisitos exigidos para ser considerada oportunidade de negócio nos termos da Lei das Estatais. Demonstrou que os serviços contratados estavam relacionados com a finalidade institucional do banco, ao viabilizarem o acesso dos clientes aos serviços bancários por meio de autoatendimento.

14. Informou que a extensão territorial da atuação da Unidade Jurisdicionada abrangia mais de dois mil municípios, e que sua estrutura física contava com apenas 295 agências. A limitação da rede própria justificava, segundo o banco, a adoção de estratégias como o uso de aplicativos móveis, postos de microcrédito e adesão a redes compartilhadas de autoatendimento, sendo a TecBan a principal fornecedora desse tipo de serviço.

15. Explicou que a escolha da TecBan representava uma vantagem comercial significativa, na medida em que os custos de operação dos terminais da Rede Banco24Horas eram inferiores aos da estrutura própria do banco. Além disso, a contratada arcava com os riscos e a manutenção dos equipamentos, convertendo o custo fixo em variável.

16. Sustentou que a TecBan apresentava superioridade técnica e estrutural frente a outras empresas do setor, destacando sua experiência de mais de quatro décadas, conexão com mais de 150 instituições financeiras e cobertura nacional com mais de 24 mil caixas eletrônicos.

17. Aduziu que, diante de tais características, seria inviável a realização de procedimento competitivo, pois nenhuma outra empresa seria capaz de oferecer, simultaneamente, o nível de capilaridade, tecnologia e integração requerido. Argumentou também que a parceria entre as instituições datava de 1996, o que evidenciava alinhamento estratégico e ausência de conflitos de interesse.

Quando 1 – resumo das alegações de cumprimento dos requisitos constantes no Acórdão 2488/2018-TCU-Plenário, pelo BNB

| Requisito                                    | Justificativa                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a. avença obrigatoriamente relacionada com o | A Unidade Jurisdicionada alegou que os serviços prestados pela TecBan no âmbito da Rede Banco24Horas consistiam no processamento e envio diário de dados e |

| <b>Requisito</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Justificativa</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>desempenho de atribuições inerentes aos respectivos objetos sociais das empresas envolvidas.</i>                                                                                                                                                                                              | <i>informações das transações efetuadas pelos clientes do banco, por meio de caixas eletrônicos instalados e mantidos pela contratada. Destacou que tais serviços estavam relacionados à atividade-meio do banco, viabilizando o desempenho de atribuições inerentes ao seu objeto social, especialmente quanto à prestação de serviços bancários. (peça 24, p. 2)</i>                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>b. configuração de oportunidade de negócio, o qual pode ser estabelecido por meio dos mais variados modelos associativos, societários ou contratuais, nos moldes do art. 28, § 4º, da Lei das Estatais.</i>                                                                                   | <i>Afirmou que, sendo uma sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica, a instituição devia buscar soluções contratuais similares às de empresas privadas para atuar em igualdade de condições. Nesse sentido, a contratação da TecBan se apresentou como uma oportunidade de negócio compatível com os interesses estratégicos do banco, possibilitando a expansão de seus serviços sem a necessidade de ampliação da rede física. Ressaltou que a Rede Banco24Horas operava mais de 24 mil caixas eletrônicos em mais de 1.200 municípios, com presença em mais de 17.500 estabelecimentos comerciais. (peça 24, p. 2-3)</i> |
| <i>c. demonstração da vantagem comercial para a estatal.</i>                                                                                                                                                                                                                                     | <i>Asseverou que a contratação da TecBan trouxe vantagens comerciais expressivas, destacando que os serviços eram prestados com base em um modelo de custo variável, atrelado ao volume de transações, substituindo o custo fixo da operação de ATMs próprios. A TecBan assumia a gestão e manutenção dos equipamentos, bem como os riscos operacionais envolvidos. Ainda, apresentou comparativo que demonstrava que os custos por transação nos terminais da TecBan eram inferiores aos custos incorridos nas agências físicas da própria instituição. (peça 24, p. 3)</i>                                                                     |
| <i>d. comprovação de que o parceiro escolhido apresenta condições que demonstram sua superioridade em relação às demais empresas que atuam naquele mercado.</i>                                                                                                                                  | <i>Pontuou que a TecBan era líder no segmento de autoatendimento bancário, com mais de 40 anos de experiência, conectada a mais de 150 instituições financeiras e operando a maior rede independente de caixas eletrônicos no mundo em volume de saques e possui a maior capilaridade do mercado nacional, com mais de 24 mil equipamentos instalados em todo o território nacional. (peça 24, p. 4)</i>                                                                                                                                                                                                                                         |
| <i>e. demonstração da inviabilidade de procedimento competitivo, servindo a esse propósito, por exemplo, a pertinência e a compatibilidade de projetos de longo prazo, a comunhão de filosofias empresariais, a complementariedade das necessidades e a ausência de interesses conflitantes.</i> | <i>Defendeu que a realização de um procedimento competitivo seria inviável, tendo em vista que não havia, à época da contratação, empresa que reunisse simultaneamente as condições técnicas, logísticas e operacionais exigidas. Apontou que a TecBan reunia todos os requisitos essenciais à prestação do serviço, com compatibilidade de projetos de longo prazo e comunhão de filosofias empresariais com o BNB. Além disso, destacou a existência de parceria contínua entre as instituições desde 1996, o que evidenciava alinhamento estratégico e ausência de interesses conflitantes. (peça 24, p. 4)</i>                               |

18. Encaminhou à Corte de Contas os comprovantes de pagamento à TecBan e ao Banco Topázio, bem como designou formalmente o interlocutor responsável para prestar eventuais esclarecimentos adicionais.

**Item 33.2.a da diligência (peça 16):** documentação que comprove a caracterização dos seguintes requisitos, indicados no Acórdão 2488/2018-TCU-Plenário, necessários para o correto enquadramento da contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A. (Contrato 2020/139) no disposto no art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016.

**Item 33.2.b da diligência (peça 16):** documentação que comprove a caracterização dos requisitos retro indicados, necessários para o correto enquadramento da contratação da empresa Saque e Pague Rede de Autoatendimento S.A. (Contrato 2019/083) no disposto no art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016.

**Item 33.2.c da diligência (peça 16):** cópia dos pagamentos realizados à empresa Tecnologia Bancária S.A., decorrentes do referido contrato.

**Item 33.2.d da diligência (peça 16):** cópia dos pagamentos realizados à empresa Saque e Pague Rede de Autoatendimento S.A., decorrentes do referido contrato.

Manifestação do BASA (peça 104, p. 1-6):

19. Em resposta, o BASA alegou que as contratações firmadas com as empresas Tecnologia Bancária S.A., referente ao Contrato 2020/139, e Saque e Pague Rede de Autoatendimento S.A., referente ao Contrato 2019/83, foram realizadas com fundamento no art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016.

20. Afirmou que, como instrumento estratégico do Governo Federal para a execução da política de

crédito na região da Amazônia Legal, exercia suas funções com base no Estatuto Social, que atribuía ao banco a execução da política pública de crédito, a prestação de serviços e a realização de operações bancárias, além do exercício das funções de agente financeiro dos órgãos regionais federais de desenvolvimento.

21. Asseverou que a contratação da TecBan se encontrava diretamente relacionada ao objeto social da instituição, pois permitia a prestação de serviços bancários essenciais por meio da maior rede independente de autoatendimento do Brasil, o Banco24Horas. Essa medida estaria em consonância com a missão institucional da entidade de promover a inclusão financeira em diversas localidades.

22. Ressaltou que a contratação foi configurada como oportunidade de negócio nos moldes da Lei das Estatais, tendo em vista o ganho estratégico proporcionado pela parceria, que resultou em significativa ampliação da capilaridade de atendimento e modernização da infraestrutura disponível aos clientes do banco. Com isso, o Banco da Amazônia pôde disponibilizar serviços comparáveis aos de grandes instituições públicas e privadas, a custos competitivos.

23. Destacou que houve vantagem comercial na contratação, uma vez que a implementação e manutenção de uma rede própria de autoatendimento em toda a região amazônica seria economicamente inviável. Mencionou, inclusive, que os próprios relatórios do Banco Central, no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro, recomendavam o uso de redes compartilhadas como forma de aumentar a eficiência e reduzir custos. Assim, a parceria com a TecBan permitiu ganhos operacionais, ampliação de serviços e redução de gastos.

24. Sustentou que a TecBan apresentava superioridade técnica em relação às demais empresas que atuavam no mercado à época da contratação, possuindo 23 mil terminais em mais de 800 municípios, enquanto sua principal concorrente operava apenas 1.600 caixas em 280 cidades. Essa disparidade evidenciava a capacidade exclusiva da TecBan em atender às necessidades do banco em termos de abrangência e escala.

25. Defendeu a inviabilidade de um procedimento competitivo, argumentando que a TecBan era, na prática, a única empresa capaz de oferecer uma rede de atendimento nacional integrada, com a capilaridade, estrutura operacional e segurança exigidas para atender ao Banco da Amazônia. Informou ainda que a contratação foi submetida à análise das áreas técnicas e jurídicas competentes, as quais validaram a regularidade da contratação direta.

26. Relatou, em relação à empresa Saque e Pague, que a contratação teve fundamentos semelhantes, sendo essencial para o fortalecimento da estratégia institucional da Unidade Jurisdicionada na Amazônia Legal. O contrato possibilitou o aumento da oferta de PAEs, atendendo à missão social do banco de ampliar o acesso da população aos serviços bancários em regiões remotas.

27. Pontuou que a empresa Saque e Pague apresentava modelo de negócios diferenciado, com uso de tecnologia de reciclagem de cédulas nos terminais, o que gerava eficiência no uso do numerário e oferecia aos clientes maior variedade de funcionalidades. Também enfatizou que os custos operacionais eram menores em comparação à abertura de novas agências, permitindo a expansão de serviços sem comprometer os recursos da instituição.

28. Concluiu que havia compatibilidade de longo prazo entre os projetos das instituições e ausência de conflitos de interesse. A comunhão de filosofias empresariais entre o banco e a contratada também foi citada como justificativa adicional para a dispensa de licitação, amparada nos termos do art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016.

29. Encaminhou ao TCU os comprovantes dos pagamentos realizados tanto à TecBan quanto à Saque e Pague, além de pareceres técnicos e jurídicos que respaldaram as contratações. Por fim, designou formalmente os representantes da instituição para prestar eventuais esclarecimentos adicionais ao Tribunal. Quadro 2 – resumo das alegações de cumprimento dos requisitos constantes no Acórdão 2488/2018-TCU-Plenário, pelo BASA (Contrato 2020/139)

| <b>Requisito</b>                                                                                                                          | <b>Justificativa Quanto à TecBan</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a. avença obrigatoriamente relacionada com o desempenho de atribuições inerentes aos respectivos objetos sociais das empresas envolvidas. | Alegou que os serviços prestados pela TecBan por meio da Rede Banco24Horas estavam diretamente relacionados com a execução do objeto social do BASA, que é promover o desenvolvimento econômico-social da região amazônica e prestar serviços bancários. Os terminais da TecBan viabilizavam o acesso da população aos serviços bancários básicos — saques, consultas, transferências e pagamentos — principalmente em áreas onde o banco não dispunha de presença física. Esses serviços eram essenciais à operacionalização da política pública de crédito e inclusão financeira na Amazônia Legal, complementando a rede de atendimento do |

| <b>Requisito</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Justificativa Quanto à TecBan</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <i>banco. Dessa forma, havia vinculação funcional entre os objetivos institucionais do banco e a prestação de serviços pela TecBan. (peça 104, p. 2)</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <i>b. configuração de oportunidade de negócio, o qual pode ser estabelecido por meio dos mais variados modelos associativos, societários ou contratuais, nos moldes do art. 28, § 4º, da Lei das Estatais.</i>                                                                                   | <i>Afirmou que a contratação representou uma oportunidade de negócio estratégica, viabilizada por meio de contrato associativo e alinhada à lógica do artigo 28, § 4º da Lei das Estatais. Através dessa parceria, o banco conseguiu equiparar sua capacidade de atendimento à de grandes bancos públicos e privados, sem necessidade de construir e manter agências físicas em centenas de localidades. Com o uso da infraestrutura da TecBan, composta por mais de 23 mil ATMs em mais de 800 municípios, a instituição pública conseguiu alcançar regiões de difícil acesso com oferta moderna e digital de serviços bancários, sem comprometer sua eficiência operacional ou onerar seus custos fixos. (peça 104, p. 2)</i>                                                                                                                                                                                                             |
| <i>c. demonstração da vantagem comercial para a estatal.</i>                                                                                                                                                                                                                                     | <i>Asseverou que a contratação da TecBan se deu em função de uma clara vantagem comercial. A manutenção de uma rede própria de Postos de Atendimento Eletrônico (PAEs) em todos os estados da Amazônia Legal seria economicamente inviável e operacionalmente arriscada, sobretudo pela extensão territorial, desafios logísticos e baixa densidade populacional em diversas áreas. A solução com a TecBan reduziu esses custos, mitigou riscos e ainda atendeu à recomendação do Banco Central, expressa nos Relatórios de Vigilância do Sistema de Pagamentos Brasileiro de 2014 e 2015, que sugerem o uso de redes compartilhadas para otimização de custos. O contrato com a TecBan proporcionou ao banco um modelo de custo variável por transação, com tarifas competitivas, além de externalizar toda a cadeia de serviços dos caixas eletrônicos — abastecimento, manutenção, gestão de numerário e segurança. (peça 104, p. 3)</i> |
| <i>d. comprovação de que o parceiro escolhido apresenta condições que demonstram sua superioridade em relação às demais empresas que atuam naquele mercado.</i>                                                                                                                                  | <i>Pontuou que, à época da contratação, a TecBan era amplamente superior às demais empresas do setor. Enquanto operava mais de 23 mil ATMs em 800 municípios, sua principal concorrente possuía apenas 1.600 terminais distribuídos por 280 cidades. Essa diferença evidenciava, de maneira inequívoca, a liderança da TecBan no segmento de autoatendimento bancário. A empresa também possuía mais de 40 anos de atuação no mercado e atendia a mais de 150 instituições financeiras, reforçando seu know-how, confiabilidade técnica, capacidade operacional e escalabilidade para atender às necessidades da Unidade Jurisdicionada. (peça 104, p. 3)</i>                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <i>e. demonstração da inviabilidade de procedimento competitivo, servindo a esse propósito, por exemplo, a pertinência e a compatibilidade de projetos de longo prazo, a comunhão de filosofias empresariais, a complementariedade das necessidades e a ausência de interesses conflitantes.</i> | <i>Defendeu que, considerando a magnitude da cobertura territorial, a robustez da infraestrutura, a experiência acumulada e a base tecnológica da TecBan, não havia à época outra empresa capaz de oferecer uma solução comparável. Essa condição tornava a competição inviável na prática, pois não existiam alternativas que atendessem aos mesmos requisitos com o mesmo nível de abrangência, segurança e estabilidade. A parceria com a TecBan foi validada internamente por todas as áreas competentes, inclusive a jurídica, e atendia às diretrizes de alinhamento estratégico, comunhão de filosofias empresariais e ausência de interesses conflitantes. (peça 104, p. 3)</i>                                                                                                                                                                                                                                                     |

Quadro 3— resumo das alegações de cumprimento dos requisitos constantes no Acórdão 2488/2018-TCU-Plenário, pelo BASA (Contrato 2019/083)

| <b>Requisito</b>                                                                                                                                                                          | <b>Justificativa Quanto à Saque e Pague</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>a. avença obrigatoriamente relacionada com o desempenho de atribuições inerentes aos respectivos objetos sociais das empresas envolvidas.</i>                                          | <i>Relatou que a celebração do contrato com a empresa Saque e Pague Rede de Atendimento S/A. foi primordial no cumprimento do plano estratégico do Banco da Amazônia, pois fortaleceu a execução da política do Governo Federal na Região da Amazônia Legal, permitindo assim maior capilaridade na oferta de PAEs, voltado ao desenvolvimento econômico e social. (peça 104, p. 4)</i>                                                                                                                                                                                        |
| <i>b. configuração de oportunidade de negócio, o qual pode ser estabelecido por meio dos mais variados modelos associativos, societários ou contratuais, nos moldes do art. 28, § 4º,</i> | <i>Afirmou que a contratação amplia o alcance dos serviços bancários, especialmente em localidades onde a presença física do Banco é limitada, garantindo que a população tenha acesso às operações financeiras essenciais. Além disso, a parceria possibilita ao Banco da Amazônia prestar serviços bancários de forma mais eficiente, atendendo às demandas da região e cumprindo seu papel como agente financeiro dos órgãos federais de desenvolvimento, ao facilitar a circulação de recursos e a inclusão financeira. Essa estratégia reforça o compromisso do Banco</i> |

| <b>Requisito</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Justificativa Quanto à Saque e Pague</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>da Lei das Estatais.</i>                                                                                                                                                                                                                                                                      | <i>com a promoção do desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal. (peça 104, p. 4)</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <i>c. demonstração da vantagem comercial para a estatal.</i>                                                                                                                                                                                                                                     | <i>Asseverou que a Saque e Pague oferecia vantagens comerciais expressivas. O custo de operação dos PAEs era significativamente inferior ao da instalação e manutenção de uma agência bancária convencional. A estrutura tecnológica da empresa permitia integração segura e ágil com os sistemas do banco, promovendo eficiência operacional e melhoria da imagem institucional. A contratação também contribuiu diretamente para fortalecer o papel social e estratégico da instituição na região. (peça 104, p. 4-5)</i>                                                                                                                                             |
| <i>d. comprovação de que o parceiro escolhido apresenta condições que demonstram sua superioridade em relação às demais empresas que atuam naquele mercado.</i>                                                                                                                                  | <i>Sustentou que a Saque e Pague era a única empresa, à época da contratação, a operar PAEs com tecnologia de reciclagem de cédulas — ou seja, as notas depositadas nos terminais eram reutilizadas para saques, reduzindo o transporte de numerário e os custos logísticos. A empresa também utilizava equipamentos de alta modularidade, capazes de ofertar múltiplos produtos e serviços. Esse diferencial tecnológico, aliado à capilaridade, tornava a empresa superior às demais atuantes no segmento. (peça 104, p. 5)</i>                                                                                                                                       |
| <i>e. demonstração da inviabilidade de procedimento competitivo, servindo a esse propósito, por exemplo, a pertinência e a compatibilidade de projetos de longo prazo, a comunhão de filosofias empresariais, a complementariedade das necessidades e a ausência de interesses conflitantes.</i> | <i>Defendeu que, diante das especificidades da demanda e das características oferecidas pela contratada, a realização de licitação seria inócua. A Saque e Pague apresentava compatibilidade de longo prazo com a estratégia institucional, ausência de conflitos de interesse e comunhão de filosofias voltadas à inovação, digitalização e inclusão financeira. Os PAEs eram perfeitamente alinhados às necessidades do banco, atendendo tanto aos clientes como às exigências operacionais da instituição. A contratação foi respaldada por pareceres técnicos e jurídicos que reconheceram a viabilidade e a legalidade da contratação direta. (peça 104, p. 6)</i> |

#### Análise:

30. Em análise, verificou-se que o mercado de Postos de Atendimento Eletrônico no Brasil apresenta uma configuração particular que o distingue dos outros. Enquanto em muitos tipos de objeto é possível identificar competição direta entre fornecedores, no caso dos PAEs, observa-se um ecossistema baseado na complementariedade entre as empresas prestadoras. Cada operadora de PAEs dispõe de sua própria infraestrutura, equipamentos, áreas de atuação e soluções tecnológicas específicas, que não se sobrepõem, mas se somam. Essa estrutura, portanto, não gera concorrência tradicional por fatias de mercado, mas sim oportunidades de parcerias múltiplas e não excludentes para as instituições financeiras contratantes.

31. Assim, concorda-se com os argumentos das UJs de que não há competição nesse tipo de serviço, tendo em vista que cada empresa, em regra, oferece PAEs diferentes, sendo assim complementares, não competindo entre si. Nesse sentido, quanto maior o número de parcerias formadas pelas instituições financeiras com empresas gestoras de PAEs, melhor será o serviço prestado aos clientes dos bancos. Isso confere um caráter excepcional a esse mercado, o qual se adequa à hipótese legal do art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016, que admite a contratação direta por oportunidade de negócio, desde que devidamente caracterizada a inviabilidade de competição.

32. A empresa TecBan, por exemplo, se consolidou como a maior rede independente de autoatendimento bancário no Brasil e no mundo em volume de saques. Segundo matéria publicada no website [exame.com](https://exame.com), a Rede Banco24Horas, operada pela TecBan, já conta com mais de 24 mil caixas eletrônicos instalados em cerca de 17.500 estabelecimentos, número superior ao total de agências bancárias existentes no país, que, segundo o Banco Central, era de 16.573 até dezembro do ano anterior. Além disso, 60% desses terminais estão localizados nas periferias das grandes cidades, promovendo inclusão financeira em áreas muitas vezes negligenciadas pelas redes bancárias tradicionais (fonte: <https://exame.com/marketing/dona-do-banco24horas-tecban-cresce-e-ja-supera-numero-de-agencias-bancarias-no-brasil/>. Acesso em: 27/3/2025).

33. A TecBan não apenas fornece infraestrutura, mas também serviços integrados de compensação de transações, segurança de dados e suporte técnico, o que amplia sua atratividade institucional para bancos que desejam reduzir custos fixos e ampliar sua capilaridade. O modelo da empresa permite que instituições financeiras atendam clientes em regiões remotas ou economicamente inviáveis para instalação de agências

físicas. Em termos de racionalidade administrativa e eficiência operacional, a parceria com empresas como a TecBan representa um ganho significativo.

34. A empresa Saque e Pague, por sua vez, atua com diferenciais tecnológicos e operacionais, a exemplo de seus terminais utilizarem tecnologia de reciclagem de cédulas, em que o dinheiro depositado pelos usuários pode ser reaproveitado em saques subsequentes, reduzindo os custos com transporte de numerário e aumentando a eficiência no uso de recursos.

35. A estrutura de atuação dessas empresas reforça a natureza descentralizada e não concorrencial do setor. A TecBan prioriza volume e presença nacional, enquanto a Saque e Pague foca na inovação e na diversificação de serviços. Cada uma atende a uma parte distinta da demanda, seja pela localização dos terminais, seja pela tecnologia empregada. Isso confirma que não se trata de fornecedores substituíveis entre si, mas sim de agentes que agregam valor de formas distintas ao sistema financeiro.

36. A jurisprudência do TCU, especialmente a consubstanciada no Acórdão 2488/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, exige que a contratação direta por oportunidade de negócio demonstre, entre outros pontos, a relação com o objeto social da contratante, a existência de vantagem comercial, a superioridade da solução e a inviabilidade de competição. As manifestações apresentadas pelas Unidades Jurisdicionadas demonstraram o atendimento a esses critérios.

37. Além disso, o cenário descrito reforça a conclusão de que a presença de mais de uma rede de PAEs atuando de forma complementar atende ao interesse público. O objetivo, em última instância, é garantir que o cidadão tenha acesso ao sistema bancário mesmo nos rincões do país, com custos controlados e com segurança tecnológica.

38. Nesse contexto, a contratação direta com empresas gestoras de PAEs, nos moldes do art. 28, § 3º, inc. II, da Lei das Estatais, não apenas encontra respaldo legal, mas se revela um instrumento eficaz e racional para atingir os fins públicos pretendidos. A tentativa de promover uma licitação convencional neste cenário tenderia a excluir soluções especializadas e comprometer a capilaridade desejada, uma vez que ao especificar um número de PAEs superior a 1.600 – capacidade máxima da Saque e Pague, segunda maior empresa do setor, segundo informações do BASA (peça 104, p. 3) – limitaria o certame à participação exclusivamente da TecBan.

39. Portanto, reconhece-se que o mercado de PAEs deve ser compreendido em sua especificidade. A atuação complementar entre as empresas, a ausência de sobreposição funcional e territorial, a superioridade técnica individualizada e os benefícios comprovados à administração pública autorizam, permitem a aplicação do regime excepcional previsto na legislação, desde que observados os parâmetros técnicos e jurídicos exigidos por esta Corte.

40. No mercado brasileiro de Postos de Atendimento Eletrônico, além das já mencionadas TecBan e Saque e Pague, destacam-se outras empresas que oferecem soluções complementares e vantajosas para instituições financeiras. Entre elas, a DAI Brasil ATM e a Brink's possuem atuações distintas que contribuem para a ampliação e eficiência dos serviços bancários no país.

41. A DAI Brasil ATM (ATM24h), fundada em 2011 e sediada em São Paulo, foca no fornecimento de serviços que garantem saques em moeda nacional e consultas de saldo para turistas estrangeiros e brasileiros. Seus caixas eletrônicos operam 24 horas por dia, 365 dias por ano, aceitando cartões internacionais e nacionais das bandeiras Mastercard e Visa. A empresa instala, monitora e administra PAEs em locais estratégicos como hotéis e aeroportos, facilitando o acesso de turistas a serviços financeiros essenciais (fonte: <https://atm24h.com.br/servicos/>. Acesso em: 27/3/2025).

42. A Brink's, reconhecida por seus serviços de transporte de valores e segurança, expandiu sua atuação para oferecer soluções completas de gestão de PAEs. A empresa disponibiliza serviços que englobam desde a propriedade dos ativos, instalação e monitoramento da rede, até a gestão de fornecedores, previsão de numerário e relatórios. Essa abordagem permite que instituições financeiras terceirizem integralmente a operação de seus caixas eletrônicos, otimizando custos e garantindo eficiência operacional (fonte: <https://br.brinks.com/bancos>. Acesso em: 27/3/2025).

43. Quanto à forma de pagamento, com base nos contratos analisados, observa-se que tanto o BNB (peça 4, p. 21-25) quanto o BASA (peça 7, p. 17-21) previram, em suas avenças com a TecBan, o pagamento de uma taxa de administração mensal fixa, referente a toda a rede disponibilizada, devida independentemente do volume de transações realizadas no período. Esse valor teria como finalidade remunerar a estrutura de gestão, suporte e manutenção da rede de autoatendimento disponibilizada pela contratada.

44. No contrato celebrado com o BASA, essa taxa foi fixada em R\$ 20.673,68 (peça 7, p. 17), valor

aplicável ao exercício de 2020. Já no contrato firmado com o BNB, o valor mensal da taxa de administração foi estabelecido em R\$ 22.281,25 (peça 4, p. 21), conforme as condições vigentes em 2022. A diferença entre os valores nominais das taxas é de R\$ 1.607,57, o que representa um acréscimo de aproximadamente 7,77% no intervalo de dois anos.

45. Considerando a natureza dos contratos, é razoável concluir que essa diferença se deve ao reajuste dos valores, o qual tem como base índices econômicos e indicadores salariais aplicáveis ao setor. Ambos os contratos preveem fórmulas compostas de atualização de preços, que incluem variações de índices e dissídios salariais da categoria dos empregados da TecBan, conforme aplicável a cada exercício.

46. Além dessa taxa fixa, há uma parte variável – que representa a maior parte da remuneração da TecBan – pela quantidade de transações realizadas na rede Banco24Horas. Essas transações englobam saques, consultas, extratos e depósitos em terminais mantidos pela TecBan ou por outros participantes da rede compartilhada. A tarifação é progressiva: quanto maior o volume mensal de transações efetivamente concluídas, menor o valor unitário pago por operação. Existe, no entanto, uma cobrança mínima mensal, correspondente a 10.000 transações. Caso este mínimo não seja alcançado, a cobrança da diferença entre o mínimo de 10.000 transações e a quantidade de transações realizadas (transações ok e ocorrências) será pelo valor correspondente a uma transação de saque débito.

47. Diante disso, verifica-se que não há indício de divergência contratual relevante quanto à taxa de administração e às tarifas praticadas entre as duas instituições. Ao contrário, os valores são compatíveis entre si e coerentes com a evolução de preços no período, não se configurando como discrepantes ou desproporcionais.

## **1.2. Fundamentação da contratação do Banco Topázio no art. 28, § 3º, inc. I, da Lei 13.303/2016**

48. O inciso I do § 3º do art. 28 da Lei 13.303/2016 institui uma hipótese de inaplicabilidade do regime licitatório às empresas públicas e às sociedades de economia mista quando elas atuam no mercado como fornecedoras diretas de bens, serviços ou obras ligados ao seu objeto social. O dispositivo pretende assegurar à estatal a agilidade necessária para competir em condições similares às empresas privadas, sem a demora inerente a processos competitivos formais.

49. Para que a exceção se configure, três premissas devem coexistir: (i) a operação deve envolver comercialização, prestação ou execução pelo próprio ente estatal; (ii) a entrega tem de ocorrer de forma direta, isto é, utilizando estrutura, mão-de-obra e meios próprios, sem repasse da atividade-fim a terceiros; e (iii) o objeto deve guardar relação específica e indissociável com o núcleo do objeto social. Se qualquer etapa central for terceirizada, ou se a atividade for acessória (manutenção, logística, TI, marketing), prevalece a regra geral de licitar.

50. A jurisprudência do TCU aplica leitura estrita desses requisitos. No Acórdão 120/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, relativo aos Correios, o Tribunal afastou a invocação do art. 28, § 3º, I, para serviços de manutenção da frota, por concluir que a execução não seria direta nem intrínseca à atividade-fim da empresa. Já o Acórdão 1744/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, reconheceu a possibilidade de o BNDES utilizar a mesma norma porque o Banco, ele próprio, presta serviços de estruturação de projetos de desestatização que integram seu mandato legal, ainda que conte com consultores de apoio.

51. Em 2024, o Acórdão 666/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira, reafirmou que a estatal não pode contratar terceiro para executar obra e, simultaneamente, alegar dispensa com base no art. 28, § 3º, I, pois a execução deixa de ser direta, rompendo um requisito essencial da exceção. Antes, o Acórdão 2033/2017-TCU-Plenário, relator Benjamin Zymler, já havia advertido que, mesmo nas hipóteses de inaplicabilidade, a empresa deve adotar procedimento objetivo e transparente, observando os princípios da impessoalidade e da isonomia na seleção eventual de parceiros auxiliares.

52. Desse conjunto de precedentes extrai-se que o dispositivo não transforma toda contratação relacionada ao objeto social em dispensa automática. Esta Corte de Contas exige demonstração de que a licitação inviabilizaria ou prejudicaria diretamente a atividade econômica da estatal e de que a operação ocorrerá com recursos próprios. Insumos ou serviços de apoio continuam sujeitos ao respectivo regulamento licitatório interno, que, por força do art. 40 da própria Lei 13.303/2016, deve prever procedimentos competitivos.

53. Em síntese, o art. 28, § 3º, I, funciona como salvaguarda para que a estatal exerça, com eficiência, sua atividade-fim no mercado. Ele afasta a licitação somente quando a estatal entrega, ela mesma, o produto, serviço ou obra que constitui seu objeto social, utilizando estrutura própria, e desde que permaneçam respeitados os princípios constitucionais, a vantajosidade econômica e a devida transparência

dos atos praticados.

54. No caso concreto, entretanto, o BNB firmou contrato com o Banco Topázio para utilização de rede de Pontos de Atendimento Eletrônico (PAEs), fundamentando-se indevidamente no inciso I do referido artigo. Ressalta-se ainda que, conforme consta do próprio endereço eletrônico do Banco Topázio, a infraestrutura utilizada pertence à empresa Saque e Pague, sua parceira comercial.

55. A conduta da Unidade Jurisdicionada, portanto, revela equívoco na interpretação da norma, pois a contratação se deu com base em dispositivo legal inaplicável à situação fática. Nesse cenário, a contratação poderia, em tese, ser enquadrada no inciso II do mesmo parágrafo, que admite a contratação direta em função de oportunidade de negócio específica e da inviabilidade de competição, desde que devidamente justificada — tal como ocorreria na hipótese de contratação direta da própria empresa Saque e Pague, conforme já exposto nesta instrução.

56. Dessa forma, deve-se dar ciência ao BNB de que a utilização do art. 28, § 3º, I, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação em análise configura irregularidade, uma vez que não se observou o requisito legal da execução direta pela Estatal.

57. Por todo o exposto, consideram-se **parcialmente procedentes** as alegações apresentadas pelo denunciante.

### CONCLUSÃO

58. Dessa forma, propõe-se o **conhecimento** da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

59. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **parcialmente procedente**, motivo pelo qual será proposto que se dê ciência ao BNB, acerca da irregularidade tratada nesta instrução.

60. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade.

### INFORMAÇÕES ADICIONAIS

61. Não houve pedido de ingresso aos autos.

62. Não houve pedido de vista e/ou cópia.

63. Não houve pedido de sustentação oral.

64. Não há processos conexos e apensos.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. Em virtude do exposto, propõe-se:

65.1. **conhecer** da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

65.2. **no mérito**, considerar a presente denúncia **parcialmente procedente**;

65.3. **dar ciência** ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada no contrato de utilização de rede de postos de atendimento bancário eletrônico com o Banco Topázio, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) a utilização do art. 28, § 3º, inc. I, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação do Banco Topázio configura irregularidade, uma vez que não se observou o requisito legal da execução direta pela Estatal, em afronta à jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 120/2018-TCU-Plenário, 1744/2021-TCU-Plenário, 666/2024-TCU-Plenário, 2033/2017-TCU-Plenário, entre outros;

65.4. **informar** ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., ao Banco da Amazônia S.A. e ao denunciante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

65.5. **levantar o sigilo** que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; e

65.6. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.”

2. O diretor da subunidade da AudContratações divergiu parcialmente da instrução, conforme pronunciamento transcrito a seguir, o qual contou com a concordância do titular da Unidade (peças 114-115):

“1. Versam os autos acerca de denúncia alegando possíveis irregularidades ocorridas em contratações para processamento e envio diário dos dados e informações de transações efetuadas por clientes do BNB e do BASA, por meio de caixas eletrônicos instalados e mantidos pela contratada ou nos terminais instalados e mantidos por terceiros integrantes da rede compartilhada da contratada, por meio de transmissão de dados (peça 1, p. 2).

2. O denunciante alegou, resumidamente, que era irregular a contratação, sem prévia licitação, do Banco Topázio, pelo BNB, e da empresa Saque e Pague, pelo BASA, para utilização da rede de Postos de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE), bem como a contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A. (TecBan), pelo BNB e pelo BASA, sem licitação.

3. A aludida instrução concluiu pela parcial procedência dessa denúncia e pela necessidade de dar ciência ao BNB de que a contratação do Banco Topázio com fundamento no art. 28, § 3º, inc. I, da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) configurava irregularidade, visto que não se observara o requisito legal da execução direta pela Estatal, em afronta à jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 120/2018-TCU-Plenário, 1744/2021-TCU-Plenário, 666/2024-TCU-Plenário, 2033/2017-TCU-Plenário, entre outros.

4. Dessa forma, considerou legal a contratação direta das empresas gestoras de Postos de Atendimento Bancário Eletrônico (PAEs), que, no caso concreto, envolve as empresas Tecnologia Bancária S.A. (TecBan) e Saque e Pague Rede de Autoatendimento S.A. (Saque e Pague), com fulcro no art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016, que admite a contratação direta por oportunidade de negócio, desde que devidamente caracterizada a inviabilidade de competição.

5. É justamente nessa última conclusão que reside a minha parcial discordância pelos motivos expostos a seguir.

6. Em sua manifestação (peça 104, p. 1-6), o BASA alegou que a contratação das empresas TecBan, referente ao Contrato 2020/139 (peça 6), e Saque e Pague, referente ao Contrato 2019/83 (peça 7), se configuraria oportunidade de negócio nos moldes da Lei das Estatais, considerando o ganho estratégico proporcionado pela parceria, que resultou em significativa ampliação da capilaridade de atendimento e modernização da infraestrutura disponível aos clientes do banco.

7. Além disso, asseverou a inviabilidade de um procedimento competitivo, argumentando que a TecBan era, na prática, a única empresa capaz de oferecer uma rede de atendimento nacional integrada, com a capilaridade, estrutura operacional e segurança exigidas para atender as suas necessidades.

8. Por fim, acrescentou que, em relação à Saque e Pague, sua contratação teve fundamentos semelhantes: i) essencial para o fortalecimento da estratégia institucional da UJ na Amazônia Legal; ii) a contratada usa tecnologia de reciclagem de cédulas nos terminais, o que gera eficiência no uso do numerário e oferece aos clientes maior variedade de funcionalidades; e iii) os custos operacionais dessa contratação são menores em comparação à abertura de novas agências, permitindo a expansão de serviços sem comprometer os recursos da UJ.

8.1. Ocorre que, para o BASA ter esse alegado ganho, não era necessário fazer parceria com a contratada nos moldes do art. 28, § 3º, II, da Lei das Estatais. Isso porque bastava contratar diretamente a TecBan (possivelmente por inexigibilidade de licitação – art. 30 da mesma lei -, considerando o argumento de que apenas a TecBan teria a capilaridade, a estrutura operacional e a segurança exigidas), e a Unidade Jurisdicionada (UJ) teria esses mesmos benefícios relatados.

8.2. A mesma lógica vale para a contratação da Saque e Pague. Todas as justificativas elencadas pelo BASA também poderiam servir para fundamentar a contratação dessa empresa pela inexigibilidade de licitação, caso nenhuma outra empresa também atenda a esses requisitos.

9. Outro argumento utilizado para essas contratações com base no art. 28, § 3º, II, da Lei das Estatais, foi que havia compatibilidade de longo prazo entre os projetos das instituições e ausência de conflitos de interesse.

9.1. Ora, não se pode acatar essa justificativa, porque não há congruência nos ‘projetos’ do BASA e dessas empresas, visto que, enquanto a UJ busca conceder mais benefícios aos seus clientes, o objetivo dessas empresas é receber pagamento pela prestação dos serviços disponibilizados à contratante.

9.2. Percebe-se que a natureza jurídica da parceria estabelecida nesse dispositivo legal é semelhante à de um convênio, no aspecto que, consoante o art. 111 do Regulamento de Licitações e Contratos do BASA (RLC/BASA) e o art. 11 do Regulamento de Licitações e Contratos do BNB (RLC/BNB), exige interesses mútuos (‘a) a convergência de interesses entre as partes; b) a execução em regime de mútua cooperação’).

Contudo, não se vislumbra esse objetivo semelhante nas parcerias celebradas com a TecBan e com a Saque e Pague.

10. A mesma lógica vale para o contrato celebrado pelo BNB com a TecBan.

11. Percebe-se que, para a celebração de parceria de que trata o art. 28, § 3º, II, da Lei 13.303/2016, é preciso bastante cuidado, atentando-se para os seus requisitos primordiais, sob pena de banalização do seu uso, confusão com o instituto da inexigibilidade de licitação ou mesmo a fuga indevida ao devido procedimento licitatório.

11.1. Nesse sentido, mister se faz recapitular alguns entendimentos estabelecidos pela jurisprudência das Cortes de Contas.

11.2. Assim, analisando-se os requisitos estabelecidos no Acórdão 2.488/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler (resumidos no quadro constante do item 29 da referida instrução), e o Acórdão 408/25-Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR ([https://viajuris.tce.pr.gov.br/Pesquisa/Visualizar/Acordao\\_408\\_2025\\_do\\_Tribunal\\_Pleno/197007#](https://viajuris.tce.pr.gov.br/Pesquisa/Visualizar/Acordao_408_2025_do_Tribunal_Pleno/197007#). Acesso em 15/9/2025), verifica-se que é necessários o atendimento dos seguintes requisitos:

a) a contratação represente **parceria empresarial real e definida** (não apenas fornecimento de bens ou prestação de serviços);

b) existência de **oportunidade de negócio**, com contrapartidas mútuas;

c) existência de **contrapartidas mútuas**;

d) o parceiro escolhido possua **características exclusivas ou diferenciadas** em relação ao mercado em geral;

e) existência de justificativa de **inviabilidade de competição**; e

f) compatibilidade com o **preço praticado pelo mercado**.

11.3. Quanto ao primeiro e ao segundo requisitos (**parceria empresarial real e definida e oportunidade de negócio específica**), essa parceria se caracteriza pela união de esforços entre a estatal e seu parceiro para explorar uma oportunidade de negócio específica, com objetivos compartilhados e potencial de geração de valor conjunto, diferentemente de uma contratação tradicional.

11.4. Ou seja, enquanto um contrato de prestação de serviços ou fornecimento de bens possui i) objetivo limitado: a estatal paga por um serviço ou produto específico, ii) relação contratual comercial básica sem ambição de exploração de mercado e iii) prévia licitação, a exceção dos casos previstos nos arts. 29 e 30 da Lei das Estatais, uma parceria empresarial real enfoca atividade econômica exploratória em conjunto.

11.5. O próprio RLC/BASA define ‘Oportunidades de negócio’, em seu glossário de Expressões Técnicas, como sendo ‘a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais’. O RLC/BNB traz conceito semelhante em seu art. 7º, parágrafo único.

11.6. Em relação ao terceiro requisito (**contrapartidas mútuas**), diferencia-se da contraprestação pecuniária, em que ocorre pagamento por serviço realizado ou bem fornecido, típico de contratos administrativos comuns. Isto é, na contrapartida mútua na parceria, possui as seguintes características:

a) a estatal oferece acesso a ativos, certificações, mercados ou investimentos, enquanto o parceiro contribui com inovação, expertise e recursos — visando benefício coletivo no projeto, e não apenas prestação de serviços ou fornecimento de bens isolado;

b) existência de comunhão de projetos de longo prazo;

c) complementariedade de recursos e objetivos; e

d) compartilhamento de riscos financeiros, executivos e mercadológicos entre os parceiros.

11.7. Os demais requisitos são autoexplicativos.

12. Nesse ponto, convém transcrever o seguinte trecho do artigo de Thiago da Cunha Brito, auditor do TCU, intitulado ‘As parcerias decorrentes de oportunidades de negócio na Lei das Estatais’ (<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/as-parcerias-decorrentes-de-oportunidades-de-negocio-na-lei-das-estatais/872967173>. Acesso em 15/9/2025 – grifos acrescidos):

Neste racional, é de fundamental importância que a empresa estatal defina de maneira precisa as **oportunidades de negócio, delimitando seu escopo, definindo o seu objeto e demonstrando a sua singularidade**. A empresa estatal deve, ainda, justificar as vantagens do desenvolvimento da oportunidade de negócio em parceria, ponderando as alternativas em termos de adequação, de necessidade, de custos e de benefícios técnicos e econômicos, específicos de cada oportunidade de negócio. Este entendimento é defendido nas reflexões trazidas por Luiz Eduardo Altenburg de Assis:

É bem provável que haja outras soluções teoricamente aceitáveis sob uma perspectiva estritamente jurídica,

como a simples terceirização do serviço ou o desenvolvimento do empreendimento de forma isolada pela empresa estatal, sem relação associativa com parceiro privado. O ponto é que todas essas alternativas devem ser ponderadas pela empresa estatal sob a perspectiva dos custos e benefícios técnicos e econômicos em face das especificidades de cada caso concreto.

**A parceria empresarial não é, necessariamente, a solução mais adequada para a exploração de todo tipo de empreendimento econômico específico e definido, visado pela empresa estatal.**

Em essência, não há porque recorrer à parceria empresarial se os fatores jurídicos, econômicos, técnicos e os custos de transação envolvidos na operação do caso concreto indicarem que a empresa estatal tem melhores condições e pode colher maiores benefícios do empreendimento mediante atuação isolada, simplesmente subcontratando os serviços para os quais não detém os meios de produção (ASSIS, 2019, pp. 266-267) [ASSIS, Luiz Eduardo Altenburg. *Oportunidades de Negócio na Lei das Estatais - as parcerias e outras formas associativas entre empresas estatais e empresas privadas*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2019].

Entendimento semelhante é apresentado por Alexandre Santos de Aragão, cuja lição, pela pertinência temática, é de reprodução obrigatória (ARAGÃO, 2018, p. 468) [ARAGÃO, Alexandre Santos. *Empresas Estatais: o regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018].

Porém, quando a estatal estiver, ela própria, finalisticamente buscando a realização do seu próprio objeto social através de uma empresa participada, a escolha do sócio, poderá não se acomodar em critérios [meramente] objetivos.

Mas deve-se estar atento em cada caso concreto para que a criação de uma parceria societária na verdade não encubra um verdadeiro contrato com o sócio privado. A possibilidade de os órgãos de controle aceitarem a escolha de um sócio sem licitação pode levar gestores públicos a dar forma jurídica de sociedade a contratos que economicamente são, por exemplo, de mera prestação de serviços.

Para que se demonstre de antemão não haver desvios na escolha de parceria societária, mister se faz explicitar as razões pelas quais é necessário tal vínculo com a empresa privada, a existência e a necessidade de um substrato de união perene entre as partes, que não teriam como ser atendidas por exemplo através de um contrato de mera prestação de serviços.

Hão de ser demonstrados fatores como a necessidade de cooperação continuada, a conjunção empresarial de esforços, a integração logística, o aprendizado de know-how, a transferência de tecnologia etc. que impliquem, ainda que revestida de elevado grau de discricionariedade administrativo-negocial, a razoabilidade da decisão de se fazer uma parceria societária [personificada ou despersonificada] e não a celebração de um vínculo meramente contratual.

Desta forma, além de definida e específica, a oportunidade de negócio desenvolvida em sociedade deve representar efetivos benefícios frente às opções de atuação direta pela empresa estatal ou execução indireta, não devendo ser utilizada para se desviar da sua finalidade precípua ou em afronta aos princípios da impessoalidade e da proporcionalidade.

13. Importante também destacar o Acórdão 3.230/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, que expõe diversos riscos associados à realização de parcerias estratégicas, sendo que dois riscos específicos chamaram mais a atenção: i) V.5 - Risco de não configuração de associação da parceria estratégica; e ii) V.6 - Risco de irregularidades na contratação direta (dispensa de licitação) da associação formada.

13.1. Em relação a esses riscos, o Acórdão assim dissertou em seu relatório (grifos não originais):

**V.5 - Risco de não configuração de associação da parceria estratégica**

[...]

181. A Lei das Estatais, ao dispensar a realização de licitação para escolha do parceiro, dispõe sobre oportunidades de negócio, incluindo a formação de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais. Assim, oportunidade de negócio pode ser considerada gênero relativo à associação de uma estatal com uma empresa privada e parceria estratégica pode ser considerada espécie de oportunidade de negócio:

'§ 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente.'

182. Assim, está destacado pelo legislador o caráter associativo de parcerias, sejam societárias ou contratuais, para diferenciar da mera realização de contrato administrativo com terceiros, para o qual é exigida licitação. No entanto, existem numerosas formas de associação entre empresas, dentre elas joint ventures, risk-sharing agreements, revenue share, podendo ser estabelecido acordo de acionistas para tratar da administração do negócio.

[...]

**V.6 - Risco de irregularidades na contratação direta (dispensa de licitação) da associação formada**

191. Por ocasião do [Acórdão 894/2015-TCU-Plenário](#), o Ministro Relator Bruno Dantas defendeu que determinada empresa, para exercer uma atividade considerada como complementar à do setor financeiro para os fins da autorização [ao Banco do Brasil S.A. e à Caixa Econômica Federal] prevista na Lei 11.908/2009 [constituírem subsidiárias e a adquirirem participação em instituições financeiras sediadas no Brasil], deveria operar em conjunto com o banco estatal no mercado, 'ambas atuando como um conglomerado, fornecendo produtos e serviços que se somassem, completassem, agregando valor às duas partes'. Do contrário, tratar-se-ia de simples contratação, com prestação de serviços e contraprestação remuneratória.

[...]

193. Naquele processo, o Tribunal, ao analisar aquisições de participações em empresas realizadas pela Caixa Participações S.A. (Caixapar), subsidiária da Caixa, **entendeu que as empresas em questão não atuavam no setor financeiro ou em atividades complementares a esse setor, não se inserindo nesse conceito empresas que fornecessem serviço de tecnologia da informação.**

194. A unidade técnica defendeu que a aquisição de participação na empresa em questão (MGHSPE Empreendimentos e Participações S.A. ou Branes Negócios e Serviços S.A.) tinha o propósito único de formar joint venture para prestar serviços diretamente à Caixa Econômica Federal, por dispensa de licitação, com base no art. 24, inciso XXIII, da Lei 8.666/93.

195. Esse enquadramento seria irregular, pois tal joint venture não constituiria empresa controlada, ainda que de maneira compartilhada, para fins de subsunção ao citado dispositivo legal. Essa situação maculava a própria aquisição de participação acionária na Branes, por afronta ao art. 2º, caput da Lei 11.908/2009. Assim, por meio do Acórdão 894, o Tribunal assinou prazo para que a Caixa apresentasse medidas com vistas ao desfazimento dos atos relativos à aquisição de participação em tal empresa.

[...]

206. Nesse sentido, o argumento utilizado no âmbito do Acórdão 894/2015 para definir ramos de atividades complementares à do setor financeiro para os fins da autorização prevista na Lei 11.908/2009 parece vir ao encontro da natureza das parcerias firmadas no setor, no sentido de que tais empresas deveriam operar em conjunto com o banco estatal no mercado, 'ambas atuando como um conglomerado, fornecendo produtos e serviços que se somassem, completassem, agregando valor às duas partes'.

207. Na ocasião, afirmou-se que se não fosse dessa forma, tratar-se-ia de simples contratação, com prestação de serviços e contraprestação remuneratória, situação em que, de fato, não se amoldaria à figura da parceria estratégica.

208. No caso das parcerias de estatais na área financeira, observa-se que o grande diferencial a viabilizar esse tipo de arranjo está relacionado ao acesso exclusivo ao balcão do banco estatal, ou, em outras palavras, acesso exclusivo à carteira de clientes do banco. Com a constituição da parceria, muitas vezes a estatal da área financeira conseguirá ofertar a seus clientes melhores e mais variados produtos, se beneficiando tanto pela retenção e eventual aquisição de novos clientes (matriz), quanto pelo retorno mais elevado no seguimento relacionado, provindo diretamente do resultado da nova empresa constituída.

209. A distinção primordial parece consistir no fato de que a nova empresa constituída com a parceria oferecerá produtos e serviços diretamente aos clientes do banco e não à empresa estatal, pessoa jurídica do banco.

210. Se avaliarmos, por exemplo, a parceria estratégica para atuação em atividades de banco de investimento firmada entre BB e UBS A.G. (fato relevante publicado em novembro de 2019), a nova empresa contará com participação minoritária do Banco do Brasil. O que viabiliza a parceria é o direito de acesso exclusivo aos clientes do BB para a originação de negócios típicos de banco de investimentos.

211. Não faria sentido que o BB S.A. tivesse que licitar no mercado ofertantes de serviços como assessoria financeira para seus clientes, ou ofertasse serviços de mais de um banco de investimento. Esses serviços podem ser a razão de o cliente manter seu relacionamento com o banco, de modo que se não fosse para ter acesso a serviços diferenciados, o cliente provavelmente deixaria de se relacionar com o Banco do Brasil.

212. Por outro lado, uma situação bastante distinta seria o BB S.A., ao iniciar um novo projeto de parceria, contratar com base no art. 29, inciso XI, da Lei 13.303/2016, os serviços de assessoria financeira ou comercial dessa nova empresa constituída. Essa seria uma típica prestação de serviços e contraprestação remuneratória, sendo que a condição de coligada da empresa constituída em parceria não permitiria tal enquadramento legal. Talvez até possa ser configurada outra hipótese legal de viabilizar essa contratação, mas dependeria das características específicas do caso concreto.

213. Em vista dessas considerações, entende-se que no âmbito da relação entre a estatal e nova empresa legitimamente constituída em parceria com setor privado, as relações contratuais devem estar estritamente relacionadas à atuação em conjunto de ambas no negócio da estatal, não podendo configurar hipótese de mera prestação de serviços e contraprestação remuneratória.

14. Dessa forma, conclui-se que não restou caracterizada a parceria celebrada pelo BASA com a

*TecBan e com a Saque e Pague, nem pelo BNB com a TecBan.*

15. *Por esse motivo, considerando os fortes indícios de inviabilidade de licitação dos objetos contratados com esses bancos estatais, conforme se extrai das justificativas apresentadas, considera-se suficiente propor ciência a esses bancos estatais da falha cometida, consoante apurado nos presentes autos.*

16. *Por todo o exposto, consideram-se **procedentes** as alegações apresentadas pelo denunciante.*

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

17. *Em virtude do exposto, propõe-se:*

17.1. **conhecer** da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

17.2. **no mérito**, considerar a presente denúncia **procedente**;

17.3. **dar ciência** ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) a utilização do art. 28, § 3º, inc. I, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação do Banco Topázio, para utilização de rede de postos de atendimento bancário eletrônico, configura irregularidade, uma vez que não se observou o requisito legal da execução direta pela estatal, em afronta à jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 120/2018-TCU-Plenário, 1744/2021-TCU-Plenário, 666/2024-TCU-Plenário, 2033/2017-TCU-Plenário, entre outros;

b) a utilização do art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A., para a prestação de serviços Banco24Horas, configura irregularidade, uma vez que não se observou os requisitos legais para celebração de parceria, em afronta ao entendimento deste Tribunal expresso nos Acórdãos 2.488/2018-TCU-Plenário e 3.230/2020-TCU-Plenário;

17.4. **dar ciência** ao Banco da Amazônia S.A., com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) a utilização do art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A., mediante o Contrato 2020/139, e da empresa Saque e Pague Rede de Autoatendimento S.A., mediante o Contrato 2019/83, configura irregularidade, uma vez que não se observou os requisitos legais para celebração de parceria, em afronta ao entendimento deste Tribunal expresso nos Acórdãos 2.488/2018-TCU-Plenário e 3.230/2020-TCU-Plenário;

17.5. **informar** ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., ao Banco da Amazônia S.A. e ao denunciante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

17.6. **levantar o sigilo** que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução - TCU 259/2014; e

17.7. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

## VOTO

Em exame, denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas em contratações para processamento e envio diário dos dados e informações de transações efetuadas por clientes do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e do Banco da Amazônia (Basa), por meio de caixas eletrônicos instalados e mantidos pela contratada ou nos terminais instalados e mantidos por terceiros integrantes da rede compartilhada da contratada, por meio de transmissão de dados. Tais contratos são regidos pela Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) e regulamentos próprios das referidas instituições financeiras.

2. Em suma, o denunciante alegou que seria irregular a contratação direta, sem prévia licitação, do Banco Topázio, pelo BNB, e da empresa Saque e Pague Rede de Autoatendimento S.A., pelo Basa, para utilização da rede de Postos de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE), bem como a contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A. (TecBan), pelas duas instituições financeiras.

3. A AudContratações promoveu diligências às unidades jurisdicionadas, visando obter esclarecimentos quanto às alegações do denunciante, e, nesta oportunidade, apresenta análise de mérito sobre a denúncia.

4. Com relação à contratação direta das empresas TecBan e Saque e Pague, a instrução técnica concluiu pela regularidade, com base no art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016, que admite a contratação direta por oportunidade de negócio, desde que devidamente caracterizada a inviabilidade de competição. Sobre esse dispositivo, o auditor mencionou o Acórdão 2488/2018-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), segundo o qual a contratação direta por oportunidade de negócio deve demonstrar a relação com o objeto social da contratante, a existência de vantagem comercial, a superioridade da solução e a inviabilidade de competição. Assim, no caso concreto, entendeu que o atendimento a esses critérios estaria demonstrado nas manifestações apresentadas pelas unidades jurisdicionadas.

5. Já quanto à contratação do Banco Topázio com fundamento no art. 28, § 3º, inciso I, da Lei 13.303/2016, o auditor concluiu que o dispositivo não seria aplicável ao caso e, assim, a contratação direta com esse fundamento teria sido irregular. Para sua utilização, deveria ser observado o requisito legal da execução direta pela estatal, em linha com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 120/2018-Plenário, 1.744/2021-Plenário, 666/2024-Plenário e 2033/2017-Plenário).

6. Assim, propôs considerar a denúncia parcialmente procedente e expedir ciência ao BNB acerca dessa irregularidade.

7. O diretor da subunidade técnica divergiu parcialmente dessa proposta, no que foi acompanhado pelo titular da unidade especializada, e propôs a procedência da denúncia com expedição de ciências aos jurisdicionados.

8. Acompanho esses últimos pareceres, pelos seus fundamentos, incorporando-os às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer algumas considerações sobre o caso.

9. Primeiramente, reproduzo os dispositivos da Lei 13.303/2016 que interessam à presente análise:

***“Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.*”**

(...)

**§ 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações:**

*I - comercialização, prestação ou execução, de forma direta, pelas empresas mencionadas no caput, de produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais;*

*II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.*

*§ 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente."*

10. Observa-se que o art. 28 da Lei das Estatais estabelece que, como regra geral, as contratações de terceiros para prestação de serviços às empresas públicas e sociedades de economia mista devem ser precedidas de licitação. O § 3º desse artigo, no entanto, prevê situações de não observância das regras licitatórias. O uso da expressão "dispensadas" no dispositivo citado é problemático, pois possibilita confusão com as hipóteses de *licitação dispensável* previstas no art. 29, cujo racional remonta a noção diversa – são situações nas quais a licitação é viável, mas pode o gestor proceder à contratação direta. Do mesmo modo, o uso da expressão "inviabilidade de procedimento competitivo", no inciso II do § 3º do art. 28 pode levar a equívoco, pois confunde-se com a *inviabilidade de competição* do art. 30, que cristaliza as hipóteses de inexigibilidade. Nas situações de não observância das regras licitatórias há maior flexibilidade procedimental que nas dispensas e inexigibilidades, reduzindo-se as formalidades que caracterizam estas últimas. Confira-se o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 2488/2018-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymmler):

*Da leitura desse dispositivo, depreende-se que, embora a realização de licitação seja a regra, estão previstas exceções aplicáveis aos casos em que a sociedade de economia mista esteja atuando de maneira a explorar atividade econômica relativa à sua atividade fim. Afinal, ao realizar procedimento negocial afeto à sua finalidade, a estatal poderá se valer de meios que lhe permitam competir em condições de igualdade com as empresas privadas do setor econômico em que ela atua. Em síntese, quando realizar uma negociação comercial, diretamente relacionada com as atividades que compõem seu objeto social, a empresa buscará uma solução de contratação que seja mais próxima à de uma empresa privada.*

11. Partindo dessa premissa, com relação à irregularidade na contratação do Banco Topázio com fulcro no art. 28, § 3º, inciso I, da Lei 13.303/2016, os pareceres são uníssomos. De fato, o dispositivo em comento não se amolda ao caso concreto.

12. Ao contratarem serviços com terceiros, as empresas públicas e sociedades de economia mista não podem se valer da possibilidade de não aplicação das regras de licitação prevista no § 3º do art. 28 para "*execução, de forma direta, de produtos, serviços ou obras*" (art. 28, § 3º, inciso I).

13. Como se depreende do texto da norma, o inciso I se refere à comercialização, prestação, ou execução pelas empresas estatais de produtos, serviços ou obras, que sejam relacionados com seus objetos sociais. Tal dispositivo abarca obras e serviços executados diretamente pela estatal na sua atividade fim, utilizando-se da sua própria mão de obra para desenvolvê-los.

14. Sobre esse ponto, reproduzo trecho esclarecedor do voto condutor do Acórdão 1.528/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymmler):

*"73. Ainda, em relação à alegação da estatal de que, com base no art. 28, § 3º, inciso I, da Lei 13.303/2016, a empresa estaria automaticamente dispensada de licitação para comercializar, prestar ou executar, de forma direta, produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus objetos sociais, entende-se que essa não é a melhor interpretação a ser conferida à lei, posto que iria em sentido contrário a outros dispositivos e princípios esculpidos na própria norma jurídica, a exemplo dos caputs dos arts. 28, 31, 42, 47, 49, entre outros.*

74. *Note-se que o art. 28, § 3º, inciso I, busca dar agilidade à atividade fim da empresa, dispensando-a de licitar nos casos em que a ação da estatal se dá de forma direta, ou seja, nos casos em que a comercialização do produto ou prestação do serviço pela estatal se dá em razão de suas finalidades. Essa situação ocorre, por exemplo, quando estatais de geração compram ou vendem a energia elétrica no Ambiente de Contratação Livre (ACL), ou, por exemplo, quando a Petrobras vende o petróleo por ela extraído para empresas de refino, ou, ainda, quando os Correios prestam o serviço postal. Nesses casos, de comercialização, prestação ou execução direta pela estatal, como definido no art. 28, § 3º, inciso I, é que se dariam os casos de dispensa.*

75. *Por outro lado, a execução de uma obra, por exemplo, por regra não é atividade fim de empresa estatal, mas apenas um meio para a prestação do serviço público ou realização da sua atividade finalística. No caso em tela, a obra da linha de transmissão servirá como meio à prestação do serviço público de transmissão de energia elétrica.*

76. *É imperioso salientar que a regra do caput do art. 28 é a licitação, a qual deve seguir os princípios insculpidos no art. 31 da própria Lei 13.303/2016, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.*

77. *Assim, estender a interpretação do art. 28, § 3º, inciso I, a qualquer contratação, por mera relação indireta com seu objeto social, conduziria à possibilidade de dispensa de licitação para todas as contratações da empresa, transformando a dispensa em regra, invertendo por completo a lógica do próprio do art. 28, caput, da Lei 13.303/2016, que define a licitação como regra para as contratações nas empresas estatais.”*

15. As contratações analisadas neste processo, no entanto, não se referem à execução de serviço pela própria Estatal, e sim à contratação de empresa privada (Banco Topázio) para o fornecimento de um serviço que foi demandado pelas estatais. Assim, foi indevida a utilização do dispositivo legal em comento como base para a contratação do Banco Topázio.

16. Desse modo, acolho integralmente a proposta de **dar ciência** ao BNB de que a utilização do art. 28, § 3º, I, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação do Banco Topázio, para utilização de rede de postos de atendimento bancário eletrônico, configura irregularidade, uma vez que não se observou o requisito legal da execução direta pela estatal.

17. Com relação às contratações das empresas TecBan e Saque e Pague (Contratos 2020/139 e 2019/83), concordo com os dirigentes da AudContratações na consignação de irregularidade em razão da aplicação indevida do inciso II, do § 3º, do art. 28 da supramencionada lei, uma vez que não se verificaram os requisitos legais para a celebração de parceria.

18. Destaco que, à luz da jurisprudência desta Corte, o enquadramento de parceria no dispositivo em tela exige cautela quanto aos seus requisitos para não incorrer no risco de confusão com o instituto da inexigibilidade de licitação ou de fuga indevida ao devido procedimento licitatório.

19. Segundo o Basa, as contratações em exame se enquadrariam na parceria vinculada à oportunidade de negócio prevista no referido dispositivo da Lei das Estatais, pois haveria ganho estratégico na formalização da parceria, resultando em ampliação da capilaridade de atendimento e em modernização da infraestrutura em benefício dos clientes do banco.

20. Com relação à possibilidade de competição, o banco defendeu a inviabilidade, já que a TecBan seria a única empresa capaz de oferecer uma rede de atendimento nacional que atendesse às necessidades do banco. No que se refere à empresa Saque e Pague, as justificativas são semelhantes, destacando a tecnologia de reciclagem de cédulas nos terminais utilizada por essa empresa. Além disso, afirmou que os custos operacionais da contratação seriam menores do que a abertura de novas agências do banco.

21. No entanto, o caso em análise não se adequa ao previsto no art. 28, § 3º, II, da Lei das Estatais, mas sim ao disposto no art. 30, que trata das hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação, considerando o argumento de que apenas a TecBan teria a capilaridade, a estrutura operacional e a segurança exigidas. Do mesmo modo, no caso da contratação da Saque e Pague, as justificativas elencadas pelo Basa também poderiam fundamentar a contratação pela inexigibilidade de licitação, caso nenhuma outra empresa atendesse aos requisitos. O mesmo raciocínio se aplica ao contrato celebrado pelo BNB com a TecBan.

22. Como bem apontado pelo diretor da AudContratações, a natureza jurídica da parceria prevista no art. 28, § 3º, II, da Lei das Estatais se assemelha à natureza de um convênio, o que, conforme regras próprias do BNB e do Basa, exige interesses mútuos. Nos contratos em análise, no entanto, os interesses são distintos: as referidas instituições financeiras buscam ampliar os benefícios para seus clientes e o objetivo das empresas contratadas é receber pagamento pela prestação dos serviços disponibilizados às contratantes. Trata-se, portanto, de relação típica das contratações públicas tradicionais.

23. Conforme decidido no Acórdão 2.488/2018-TCU-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), o enquadramento de determinada situação no art. 28, § 3º, II, da Lei das Estatais exige:

- a) que a contratação represente parceria empresarial real e definida, que não seja apenas o fornecimento de bens ou prestação de serviços;
- b) a existência de oportunidade de negócio com contrapartidas mútuas;
- c) que o parceiro tenha características exclusivas ou diferenciadas em relação ao mercado em geral;
- d) a existência de justificativa de inviabilidade de competição; e
- e) a compatibilidade com o preço praticado pelo mercado.

24. Assim, a parceria deve materializar a união de esforços entre a estatal e seu parceiro no intuito de explorar uma oportunidade de negócio específica, cujos objetivos sejam compartilhados entre os parceiros, o que destoa dos objetivos de uma contratação tradicional.

25. Diante desses elementos, cabe **dar ciência** aos jurisdicionados acerca do enquadramento indevido das contratações das empresas Tecnologia Bancária S.A. e Saque e Pague Rede de Autoatendimento S.A. na parceria prevista no art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de dezembro de 2025.

JORGE OLIVEIRA  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 2853/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.922/2024-5
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Denúncia
3. Denunciante: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)
4. Unidades: Banco da Amazônia S.A.; Banco do Nordeste do Brasil S.A.
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações)
8. Representação legal: não há

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas em contratações para processamento e envio diário dos dados e informações de transações efetuadas por clientes do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e do Banco da Amazônia (Basa), por meio de caixas eletrônicos instalados e mantidos pela contratada ou nos terminais instalados e mantidos por terceiros integrantes da rede compartilhada da contratada, por meio de transmissão de dados;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, com fulcro no art. 1º, XVI, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 169, II, 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, em:

- 9.1. conhecer da denúncia e, no mérito, considerá-la procedente;
- 9.2. dar ciência ao Banco do Nordeste do Brasil S.A. sobre as seguintes irregularidades, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:
  - 9.2.1. a utilização do art. 28, § 3º, inc. I, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação do Banco Topázio, para utilização de rede de postos de atendimento bancário eletrônico, configura irregularidade, uma vez que não se observou o requisito legal da execução direta pela estatal, em afronta à jurisprudência do TCU (a exemplo dos Acórdãos 120/2018-TCU-Plenário, 1.744/2021-TCU-Plenário, 666/2024-TCU-Plenário, 2.033/2017-TCU-Plenário);
  - 9.2.2. a utilização do art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A., para a prestação de serviços Banco24Horas, configura irregularidade, uma vez que não se observou os requisitos legais para celebração de parceria, em afronta ao entendimento deste Tribunal expresso nos Acórdãos 2.488/2018-TCU-Plenário e 3.230/2020-TCU-Plenário;
- 9.3. dar ciência ao Banco da Amazônia S.A., sobre a seguinte irregularidade, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:
  - 9.3.1. a utilização do art. 28, § 3º, inc. II, da Lei 13.303/2016 como fundamento jurídico da contratação da empresa Tecnologia Bancária S.A., mediante o Contrato 2020/139, e da empresa Saque e Pague Rede de Autoatendimento S.A., mediante o Contrato 2019/83, configura irregularidade, uma vez que não se observou os requisitos legais para celebração de parceria, em afronta ao entendimento deste Tribunal expresso nos Acórdãos 2.488/2018-TCU-Plenário e 3.230/2020-TCU-Plenário;
- 9.4. comunicar esta decisão ao denunciante, ao Banco do Nordeste do Brasil S.A. e ao Banco da Amazônia S.A.;
- 9.5. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; e
- 9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 49/2025 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/12/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2853-49/25-P.
13. Especificação do quórum:
  - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator) e Antonio Anastasia.
  - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

**VITAL DO RÊGO**

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

**JORGE OLIVEIRA**

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

**CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA**

Procuradora-Geral