

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DA UNIÃO.**

PAULO ROBERTO GALVÃO DA ROCHA, brasileiro, em união estável, Senador da República (PT/PA), Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores no Senado Federal, portador da carteira de identidade RG nº 2313776, inscrito no CPF nº 023.660.102-49, com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Bloco A, Ala Teotônio Vilela Gabinete 08, CEP 70.165-900, Brasília/DF e endereço eletrônico sen.paulorocha@senado.leg.br; **JEAN PAUL TERRA PRATES**, brasileiro, divorciado, Senador da República (PT/RN), portador da cédula de identidade RG nº 003.132.090, inscrito no CPF nº 867.212.837-00; com endereço funcional no Senado Federal Anexo II, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 03 CEP 70.165-900, Brasília/DF e endereço eletrônico sen.jeanpaulprates@senado.leg.br; **DARIO ELIAS BERGER**, brasileiro, Senador da República (PSB/SC), portador da carteira de identidade RG nº 499.833, inscrito no CPF/MF 341.954.919-91, com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo I, 16º pavimento, CEP 70.165-900, Brasília/DF e endereço eletrônico sen.darioberger@senado.leg.br; **HUMBERTO SÉRGIO COSTA LIMA**, brasileiro, solteiro, Senador da República

(PT/PE), portador da carteira de identidade RG nº 1167257, inscrito no CPF/MF 152.884.554-49, com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Bloco A, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 25, CEP 70.165-900, Brasília/DF e endereço eletrônico sen.humbertocosta@senado.leg.br; **FABIANO CONTARATO**, brasileiro, casado, Senador da República (PT/ES), portador do RG nº 682.250 SPTC-ES e do CPF nº 863.645.617-72, com endereço funcional no Senado Federal, Anexo II, Ala Afonso Arinos, Gabinete 06 e endereço eletrônico sen.fabianocontarato@senado.leg.br; **JAQUES WAGNER**, brasileiro, casado, Senador da República (PT/BA), portador da cédula de identidade nº 022.861.819 SSP/RJ e inscrito no CPF nº 264.716.207-72, com endereço funcional no Senado Federal, Anexo 1, 23º Pavimento, CEP 70.165-900, Brasília/DF e endereço eletrônico sen.jaqueswagner@senado.leg.br; **PAULO RENATO PAIM**, brasileiro, casado, Senador da República (PT/RS), portador da carteira de identidade nº 2587611, inscrito no CPF nº 110.629.750-49, com endereço funcional na Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo I, 22º Pavimento, CEP 70.297-400 e endereço eletrônico sen.paulopaim@senado.leg.br; **RANDOLPH FREDERICH RODRIGUES ALVES (RANDOLFE RODRIGUES)**, brasileiro, Senador da República, Líder da Oposição no Senado Federal, portador da cédula de identidade nº 050360, inscrito no CPF sob o nº 431.879.432-68, com domicílio profissional na Avenida Procópio Rola, nº 2326, Bairro Santa Rita, Macapá - AP, CEP: 68.901-076, e endereço eletrônico sen.randolferodrigues@senado.leg.br; **ROGÉRIO CARVALHO**, brasileiro, divorciado, Senador da República (PT/SE), portador de cédula de identidade RG nº 769178 SSP /SE, inscrito no CPF nº 411.687.205-91, com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 12, CEP

70.165-900, Brasília/DF e endereço eletrônico sen.rogeriocarvalho@senado.leg.br; e **ZENAIDE MAIA CALADO PEREIRA DOS SANTOS**, brasileira, casada, Senadora da República, portadora da cédula de identidade RG nº 1165140, inscrita no CPF/MF nº 123529934-15, com endereço funcional no Senado Federal Anexo 1, 8º Pavimento, CEP 70.165-900 e endereço eletrônico sen.zenaidemaia@senado.leg.br vêm perante o **Tribunal de Contas da União**, com amparo na Constituição Federal, em especial nos arts. 1º, I e parágrafo único, 2º, 3º, II 62, § 1º, V, 71, incisos VII, VIII, IX, X e XI e 74, inciso IV, § 2º, bem como na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, notadamente nos arts. 1º, I a IX e XVI, 5º, 43 e 44, 53 a 61 e no Regimento Interno do TCU, no art. 237, III e 276 apresentar

REPRESENTAÇÃO com pedido de MEDIDA CAUTELAR

com o propósito de que essa Corte de Contas, pelas razões a seguir expostas, no cumprimento de suas competências constitucionais de controle externo da Administração Pública Federal, decida pela adoção de medidas aptas a avaliar os **potenciais riscos de destruição de dados públicos**, especialmente no bojo da transição governamental, objeto de monitoramento desse Tribunal no âmbito do Programa Coopera, tendo como processo referencial o **TC 027.895/2022-0**.

I - DOS FATOS.

1. Em reportagem publicada na data de **11/11/2022** no site **Metrópoles**, a coluna Rodrigo Rangel, subscrita por esse

jornalista em conjunto aos repórteres Renato Orphão e Sarah Teófilo, relata-se o que se segue, com grifos de agora¹:

Uma mensagem enviada logo após o segundo turno das eleições a funcionários da área de informática do Palácio do Planalto **diz que o sistema antivírus da rede da Presidência da República "detectou uma ameaça" e que, por isso, os computadores teriam que ser formatados - ou seja, teriam seu conteúdo todo apagado.**

O aviso foi recebido com estranheza por alguns destinatários, especialmente por ter sido disparado dias depois da derrota eleitoral de Jair Bolsonaro. O motivo é óbvio: em razão da tal ameaça detectada, com a suposta necessidade de formatar os computadores, arquivos importantes poderiam ser deletados.

A mensagem dizia que a ameaça seria um malware que danifica arquivos e o sistema operacional dos computadores. Afirmava, ainda, que "em alguns casos" arquivos foram criptografados.

De acordo com o texto disparado para os funcionários do setor de informática, a orientação era para formatar os equipamentos e, em seguida, reinstalar o sistema operacional padrão das máquinas.

As equipes foram convocadas a chegar mais cedo no dia 3 de novembro, a quinta-feira seguinte à eleição, para atuarem em uma força-tarefa destinada a "amenizar" a situação.

¹ Fonte: Exclusivo: por suposta "ameaça", computadores do Planalto são apagados - <https://www.metropoles.com/colunas/rodrigo-rangel/exclusivo-por-suposta-ameaca-computadores-do-planalto-sao-apagados> (Acesso: 11/11/2022, 10:00)

O aviso dizia ainda que as outras áreas do Planalto já haviam sido informadas do problema.

Nesta quinta-feira, a coluna fez uma série de perguntas à Presidência da República, mas não obteve resposta.

Horas depois, a Secretaria de Comunicação afirmou que ainda estava aguardando informações da área técnica.

O Gabinete de Segurança Institucional, indagado diretamente, respondeu que questionamentos sobre o assunto deveriam ser feitos à Secretaria-Geral da Presidência, à qual está subordinado o departamento de tecnologia do palácio.

A coluna perguntou, por exemplo, qual a extensão dos supostos danos, se arquivos foram realmente perdidos, se foi possível fazer backup nas máquinas e se computadores do gabinete presidencial foram afetados.

Até o fim da noite, as perguntas seguiam sem resposta.

2. Em apertada síntese, relata-se que logo após o segundo turno das Eleições gerais foi determinada a formatação dos computadores do Palácio do Planalto, tendo sido detectada a presença de suposto "malware".

3. O procedimento alegadamente causou estranheza à equipe, pois acarretaria a eliminação de documentos elaborados ou armazenados em máquinas públicas, de uso oficial, ou conforme atribuições de atividades públicas.

II - DO DIREITO.

4. A Lei no 10.609, de 20 de dezembro de 2002, que disciplina a transição governamental determina o compartilhamento de informações de modo a permitir ao futuro governo "inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública federal e preparar os atos de iniciativa do novo Presidente da República, a serem editados imediatamente após a posse" (art. 2º) ².

5. Não se trata de mera sugestão, mas sim obrigação legal. Conforme o art. 4º desse diploma, "os titulares dos órgãos e entidades da Administração Pública federal ficam obrigados a fornecer as informações solicitadas (...)"³.

6. Para além desse comando imediato pertinente ao caso específico do ambiente de transição, é consabido o regramento determinado pela Lei no. 15.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI), que garante o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, como dever perante a sociedade, e as próprias estruturas estatais de controle para cumprimento de suas funções públicas irrenunciáveis.

7. Além do mais, a Lei nº. 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), instituiu regramentos sobre segurança para proteger os dados

² "Art. 2º A equipe de transição de que trata o art. 1º tem por objetivo inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública federal e preparar os atos de iniciativa do novo Presidente da República, a serem editados imediatamente após a posse."

³ "Art. 3º Os titulares dos órgãos e entidades da Administração Pública federal ficam obrigados a fornecer as informações solicitadas pelo Coordenador da equipe de transição, bem como a prestar-lhe o apoio técnico e administrativo necessários aos seus trabalhos."

peçoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito⁴.

8. Adicionalmente, é preciso atentar aos comandos dos arts. 1º e 25 da Lei no. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que estabelecem deveres e respectivas responsabilidades referentes à gestão de documentos e informações de interesse público:

“Art. 1º - **É dever** do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Art. 25 - Ficarà sujeito à **responsabilidade** penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social.” [grifamos]

9. Releva, ainda, considerar os deveres inerentes à Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, nos termos do Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, destacadamente quanto aos deveres de “facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades da administração pública federal e as diferentes esferas da federação” (art. 1º, IV); “garantia de acesso irrestrito às bases de dados, as quais devem ser legíveis por máquina e estar disponíveis em formato aberto” (art. 3º, II); “IV - permissão irrestrita de reuso das bases de dados publicadas em formato aberto (art. 3º, IV)”.

⁴ Art. 46. *Os agentes de tratamento devem adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito.*

10. Registra-se, ademais, que de acordo com a Instrução Normativa GSI/PR nº 1, de 27 de maio de 2020, é obrigatório que os órgãos que compõem a administração pública federal implementem uma **política de segurança da informação (art. 9º)**. Neste contexto, todos os órgãos e entidades que possuem a competência de administrar a infraestrutura de rede de sua organização deverão criar uma Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes Cibernéticos (art. 22).

III - A PROBLEMÁTICA EVIDENCIADA PELO CASO EM TELA O EXTRAPOLA.

11. A mobilização relatada pela imprensa causa preocupação ante o risco de destruição de arquivos importantes, não apenas para a transição governamental mas para o registro histórico das atividades públicas desempenhadas naquela e noutras repartições semelhantes.

12. Sobre o incidente relatado como ocorrido no Palácio do Planalto, faltam informações a partir das quais se permitiria identificar se houve de fato dano, e/ou se foram tomadas todas as medidas razoáveis para sua prevenção e/ou mitigação.

13. A reportagem não traz em seu bojo informações importantes para melhor dimensionar o ocorrido, e proceder à correta atribuição das responsabilidades correlatas, indicando inclusive a falta de resposta por parte das autoridades constituídas, responsáveis pela supervisão dos equipamentos mencionados.

14. Algumas das informações importantes para elucidar o ocorrido, e o risco presente, seriam as seguintes:

- a) Em que dia foi identificada a ameaça em questão, e qual foi o profissional técnico responsável por essa identificação?
- b) Qual foi precisamente a ameaça identificada?
- c) Qual o protocolo usual estabelecido para lidar com a ameaça identificada? Quem é o responsável por sua elaboração e sua efetivação?
- d) Qual o protocolo habitual para backup dessas máquinas? Qual o *software* adotado?
- e) Quem foi o responsável pela decisão de apagar os arquivos das máquinas afetadas?
- f) Qual a referência patrimonial das máquinas que foram efetivamente alteradas por esse procedimento, e quais os usuários vinculados a cada máquina afetada?
- g) Quem efetuou o procedimento de alteração das máquinas, com limpeza, formatação ou quaisquer atividades relacionadas ao incidente em questão?
- h) O backup das máquinas afetadas foi preservado? Foi identificada alguma perda de arquivos?
- i) Foi aberta investigação para identificar a fonte da ameaça identificada? Houve notificação à Polícia Federal?
- j) Foi realizada comunicação a Autoridade Nacional de Proteção de Dados⁵ e a possíveis afetados sobre o incidente de segurança?
- k) Ocorreu atuação da Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes Cibernéticos?

⁵ Art. 48. O controlador deverá comunicar à autoridade nacional e ao titular a ocorrência de incidente de segurança que possa acarretar risco ou dano relevante aos titulares.

15. Como indicado pelas dúvidas presentes, podemos estar diante de incidente preocupante, que:

(a) por um lado, enseja uma atuação imediata e *pari passu* dessa Corte, no aspecto do controle operacional da Administração Pública, a fim de que não haja propagação desses eventos deletérios aos imprescindíveis registros de atos de gestão pública, segundo a legislação regente destacada;

(b) de outra parte, a averiguação sob a ótica de eventual presença de dolo ou culpa na má gestão dos arquivos públicos, elementos cruciais para o registro histórico de atos administrativos.

16. É preciso afastar qualquer suspeita de malfeitos, e apresentar à sociedade garantias de que os dados públicos estão sendo efetivamente protegidos, sem qualquer prejuízo para a realização da transição governamental ou da consolidação dos arquivos públicos, essenciais para o registro das atividades públicas e responsabilização por atos lesivos à administração, incluídos, mas não restritos a, potenciais evidências de atos delitivos comissivos ou omissivos.

17. Como já aludido *supra*, as preocupações em tela em muito excedem a situação imediata. A partir do fato identificado, e visando mitigar riscos de dano semelhante aos arquivos públicos em outras repartições da Administração Pública Federal, seria oportuno que outras informações fossem prestadas:

a) Qual o protocolo usual estabelecido pelos órgãos da Administração Pública Federal para lidar com a

ameaças de *malware*, *ransomware* ou congêneres? Se trata de uma orientação centralizada, ou particular a cada órgão?

- b) Qual o protocolo usual estabelecido pelos órgãos da Administração Pública Federal para realização de *backups*? Se trata de uma orientação centralizada, ou particular a cada órgão?
- c) Qual o protocolo usual estabelecido pelos órgãos da Administração Pública Federal para *formatação de máquinas ou descarte de arquivos digitais*? Se trata de uma orientação centralizada, ou particular a cada órgão?
- d) Quais medidas tomadas para mitigar o risco de destruição de dados públicos em decorrência da transição governamental entre a gestão 2019-2022 e a gestão 2023-2026?

IV - DA JURISDIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

18. Vislumbra-se como essencial que essa Corte, nos termos das competências que lhe confere o art. 71, em especial nos incisos VI, IX e XI e 74, I e IV da Constituição Federal, e da Lei n° 8.443/1992 e, ainda, nos termos do Regimento Interno, em especial no art. 5°, incisos I e II, averigue as circunstâncias em torno do incidente noticiado pela imprensa, a saber, da formatação de diversos computadores instalados no Palácio de Planalto, de uso de altos oficiais da República, notadamente sob os aspectos da proteção da moralidade pública e da integridade dos dados públicos, a bem se alcançar uma certeza sobre a higidez do procedimento supostamente adotado, e sua correta eleição como método proposto para conter suposta ameaça corretamente identificada.

19. Importa repisar que, em decorrência do Acórdão 2450/2022-TCU-Plenário, decidiu essa Corte de Contas por autorizar a realização da fiscalização na modalidade acompanhamento com objetivo de avaliar a regularidade do processo de transição governamental sob os aspectos administrativos, operacionais, orçamentários e financeiros, nos termos previstos na Lei 10.609/2002, a qual dispõe sobre "a instituição de equipe de transição pelo candidato eleito para o cargo de Presidente da República" e dá outras providências, formalizada nos autos do TC-027.895/2022-0.

V - ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ACAUTELATÓRIAS.

20. Os fatos parecem indicar um baixo nível de segurança das informações que constituem patrimônio da Administração Pública Federal - essenciais ao seu adequado e melhor desempenho, inclusive pelo imperativo da continuidade dos serviços públicos -, e um alto nível de vulnerabilidade e permeabilidade dos sistemas de tecnologia da informação, o que, aliado às normas legais supra mencionadas, configuram elemento de fumaça de bom direito acerca de necessárias e imediatas medidas de proteção e recuperação dos dados em questão, como de todos os demais, em todas as instâncias do Poder Executivo Federal.

20.1. Ademais, sob o aspecto da tempestividade das medidas protetivas de direitos e garantias, à luz dos arts. 5º, inciso XXXIII e 37, *caput* da Constituição Federal, faz-se mister a pronta atuação dessa Corte, na medida em que, eventual desídia, delonga, ou inaptidão nas medidas pelo controle interno da Administração Pública Federal, e a ausência de supervisão via controle preventivo, em prol da salvaguarda desses dados públicos essenciais, podem descambar em perdas irreparáveis de dados e informações, no

que se faz presente o requisito do perigo na demora do provimento.

21. Assim, a se ponderar e conter, inclusive, possível irrecuperabilidade das informações e dados, e evitar recorrência do fato, requer-se a **adoção de medida cautelar**, nos termos autorizados pelo art. 276, § 1º do Regimento Interno desse Tribunal, e pelo art. 44 da Lei nº 8.443/1992, para o afastamento temporário de responsáveis diretos pela gestão dos sistema de informações e pelo tratamento e resposta a incidentes cibernéticos no âmbito do Palácio do Planalto, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possam retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos à Administração Pública, que terá repercussões, até mesmo sob o aspecto financeiro, pela necessidade de investimentos em serviços de recuperação de dados.

VI - DA LEGITIMIDADE ATIVA

22. A presente representação tem autorizativo nos termos constitucionais, legais e regimentais, inclusive com explícito tratamento no inciso III, do art. 237, do Regimento Interno desta Corte de Contas, que prevê o uso da representação parlamentares federais que, em razão de irregularidades conhecidas pelo exercício do cargo, possam levar à fiscalização do Tribunal de Contas as ocorrências.

Art. 237. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União:

...

III - os senadores da República, deputados federais, estaduais e distritais, juízes, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de

irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem;

23. Os fatos trazidos nesta representação são próprios do *munus* parlamentar referente ao regular acompanhamento da destinação e da fiscalização das ações do Poder Executivo e defesa do Poder Legislativo. E, ainda mais, ao dever de representatividade dos seus mandatários na defesa de direitos e garantias caros aos cidadãos e à República Federativa do Brasil, segundo os princípios e finalidades do respeito à soberania, à separação dos poderes, a representatividade popular, e ao direito de acesso à cultura (arts. 1º, III e 3º III e IV, art. 165, § 10 e art. 215, *caput*, da CF/1988).

VII - DOS PEDIDOS.

24. Face ao exposto, é a presente Representação, tendo por lastro, além dos dispositivos Constitucionais e legais referenciados, para solicitar dessa Corte:

- a) A atuação com vistas a apurar todas as circunstâncias dos fatos aqui noticiados, em especial quanto a suposta violação da rede interna do Palácio do Planalto e subsequente formatação de computadores contendo documentos públicos, sobre os quais se impõe o dever de tutela e resguardo, bem como potencial ocorrência de incidentes semelhantes de destruição de dados públicos;
- b) Em sede cautelar, o afastamento temporário de responsáveis diretos pela gestão dos sistema de informações e pelo tratamento e resposta a

incidentes cibernéticos no âmbito do Palácio do Planalto, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possam retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos à Administração Pública, que terá repercussões, até mesmo sob o aspecto financeiro, pela necessidade de investimentos em serviços de recuperação de dados;

- c) A ciência ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União para que, havendo interesse, à luz do art. 127, *caput* da Constituição Federal adote providências que entenda cabíveis, incluindo a solicitação de informações adicionais conforme o art. 40 da Lei nº. 8.443, de 16 de julho de 1992.
- d) A habilitação dos representantes como partes interessadas, em caso de admissibilidade da presente representação, tendo em vista a legitimidade prevista no artigo 237, do Regimento Interno deste Tribunal.

Pedem e esperam deferimento.

Brasília-DF, 11 de novembro de 2022



PAULO ROBERTO GALVÃO DA ROCHA

(Senador PT/PA)

**Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores no Senado
Federal**

JEAN PAUL TERRA PRATES

Senador (PT/RN)

DÁRIO BERGER

Senador

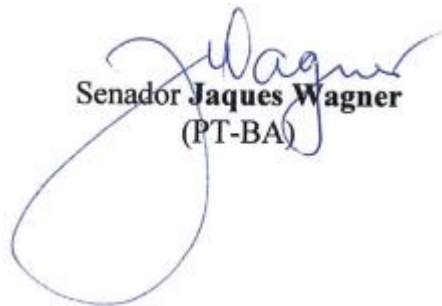
HUMBERTO SÉRGIO COSTA LIMA

(Senador PT/PE)



FABIANO CONTARATO

(Senador PT/ES)

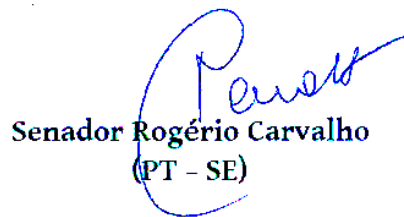


**Senador Jaques Wagner
(PT-BA)**



PAULO RENATO PAIM

(Senador PT/RS)



**Senador Rogério Carvalho
(PT - SE)**


ZENAIDE MAIA

(Senadora PROS/RN)