



Segunda-feira, 18 de Julho de 2011.

Pesquisa número: 4  
Pesquisa refinada: {tagRefQ}  
Expressão de Pesquisa: Pesquisa em formulário - ano do documento: 2011,  
argumentos livres: Nuclebras  
Bases pesquisadas: Acórdãos  
Documento da base: Acórdão  
Documentos recuperados: 4  
Documento Mostrado: 4

---

**Identificação**

Acórdão 4450/2011 - Segunda Câmara

**Número Interno do Documento**

AC-4450-22/11-2

**Grupo/Classe/Colegiado**

GRUPO II / CLASSE I / Segunda Câmara

**Processo**019.582/2006-7 **Natureza**

Recurso de Reconsideração

**Entidade**

Entidade: Nuclebras Equipamentos Pesados S/A. - Nuclep

**Interessados**

Recorrentes: Fundação de Apoio Cefet/RJ - Funcefet (CNPJ 00.092.956/0001-60), Paulo Roberto Trindade Braga (CPF 035.647.627-87), Romildo Rodrigues Santos (CPF 485.897.647-53), Jaime Wallitz Cardoso (CPF 715.548747-34), Alexandre Porto Gadelha (CPF 025.176.637-34), Adolfo de Aguiar Braid (CPF 374.240.687-68)

**Sumário**

RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO DE UNS E PROVIMENTO PARCIAL DE OUTROS. CIÊNCIA AOS RECORRENTES

**Assunto**

Recurso de Reconsideração

**Ministro Relator**

UBIRATAN AGUIAR

**Relator da Deliberação Recorrida**

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

**Representante do Ministério Público**

Júlio Marcelo de Oliveira

**Unidade Técnica**

6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6) e Secretaria de Recursos (Serur)

**Advogado Constituído nos Autos**

não há

**Relatório do Ministro Relator**

Adoto como relatório a instrução do AUFC da Secretaria de Recursos - Serur (fls. 21-31, anexo 10), com os ajustes de forma necessários:

"Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pela Fundação de Apoio CEFET - Funcefet (anexo 10), pelo Sr. Romildo Rodrigues Santos (anexo 12), Paulo Roberto Trindade Braga (anexo 14) e, em peça conjunta, pelos Srs. Paulo Roberto Trindade Braga, Romildo Rodrigues Santos, Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid (anexo 13), contra o Acórdão 5.096/2009 - 2ª Câmara (fls. 541/543, vol. 2), por meio do qual este Tribunal, dentre outras deliberações, julgou as suas contas irregulares, condenou-os em débito e aplicou-lhes multa.

**HISTÓRICO/FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA**

2. Os autos tratam da prestação de contas da Nuclep referentes ao exercício de 2005. No que interessa à análise, apurou-se a realização de pagamentos a maior e em desconformidade com o contrato e seus aditivos, além da utilização de veículos institucionais para fins particulares.

3. Após o desenvolvimento regular do processo, este Tribunal entendeu que não foram elididas as irregularidades, razão pela qual julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenou-os em débito e aplicou-lhes multas.

4. Inconformados, a Funcefet e os Srs. Paulo Roberto Trindade Braga, Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha, Adolfo de Aguiar Braid, Paulo Roberto Trindade Braga e Romildo Rodrigues Santos - todos Diretores e Gerente da Nuclep, interpuseram recursos de reconsideração.

**ADMISSIBILIDADE**

5. Reitera-se os exames preliminares de admissibilidade (fls. 17/18, anexo 10, fls. 20/21, anexo 12, fls. 42/43, anexo 13, fl. 17, anexo 14), ratificados pelo Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler (fl. 20, anexo 10, fl. 23, anexo 12, fl. fl. 45, anexo 13), no sentido de conhecer dos recursos, suspendendo-se os efeitos com relação aos itens 9.7, 9.8, 9.9, 9.10, 9.11 do Acórdão 5.096/2009 - 2ª Câmara.

**MÉRITO**

6. Os argumentos apresentados pelos recorrentes serão apresentados a seguir de forma sintética, seguidos de análise individualizada, ou conjunta, quando de teor complementar.

Pagamentos a maior, referentes a serviços pagos e não executados, no valor histórico total de R\$ 273.472,01 no ano de 2005, realizados à Funcefet durante a execução do Contrato C-390/CS-215;

Funcefet (anexo 10)

7. Argumentos. A recorrente discorre acerca do objeto do Contrato C-390/CS-215 e seu regime de execução, com ênfase no item 2.2 da Cláusula Segunda, que dispõe que "os serviços serão executados sob o Regime de Empreitada Global" (fls. 4/5), cotejando com a Cláusula Quarta, que detalha as etapas de pagamento (fls. 5/7), pelo que aduz não restar "qualquer dúvida de que o instrumento firmado pela NUCLEP com a Funcefet era um Contrato de serviços a serem executados sob o Regime de Empreitada Global" (fl. 7). Correlaciona com a definição de empreitada global contida no artigo 6º, VIII, "a" da Lei 8.666/93, "execução de obra ou serviço por preço certo e total". A Funcefet ainda ressalta que a elaboração do contrato

era responsabilidade exclusiva da contratante Nuclep.

8. Menciona doutrina sobre as características da empreitada global (fl. 7) e relaciona suas condições essenciais, enfatizando nos incisos IX e X do artigo 6º da Lei 8.666/93, sobre os projetos básico e executivo como elementos de controle da atividade da administração contratante. Enfatiza a característica da certeza do preço, no fato de que havia previsão orçamentária.

9. Afirma que em todas as parcelas se incluíam os relatórios técnicos mensais e final, além dos custos parcelados em 8 vezes, pertinentes a cada etapa, abrangendo fornecimentos de hardware e software, de equipamentos de proteção individual (EPI) e de bens móveis, perfazendo um total de R\$ 2.400.594,30, que passariam a R\$ 2.938.977,34 com o 2º Termo Aditivo.

10. Alega que os serviços foram prestados de acordo com as cláusulas contratuais, com o fornecimento dos 4 relatórios técnicos, e que a Funcefet forneceu, a preço de aquisição, todos os bens móveis de que a Nuclep necessitava para utilização imediata no projeto, bem como os EPI, os hardwares e os softwares, sempre no valor de mercado e em bases inferiores aos praticados pelos fornecedores da Nuclep, atendendo às Cláusulas 4.2.1 e 4.2.8 do Contrato 390/CS-215 e aditivos.

11. Assim, aduz a improcedência das conclusões do Acórdão 5.096/2009 - Segunda Câmara, vez que os critérios de pagamento aplicáveis foram pela própria natureza os da empreitada global. Acrescenta que também o Contrato C-414/CS-229, de 24 de janeiro de 2005, estabeleceu que os pagamentos seriam realizados mediante a apresentação de relatórios mensais.

12. Alega que o valor total para conclusão foi parcelado em 7 vezes num critério não pautado na apropriação mensal, mas no cumprimento das etapas previstas, abrangendo a produção de relatórios, os assessoramentos, o fornecimento de hardware e de software, de acessórios e de bens móveis, e que o pagamento da oitava parcela correspondeu à entrega do relatório técnico final e à transferência de tecnologia, em conformidade com o plano de trabalho. Detalha as medições, informando os serviços realizados e fornecimentos e o relatório técnico pertinente (fls. 10/11).

13. Quanto ao hardware, software e ao mobiliário, acessórios e EPI, alega terem sido adquiridos para suprir deficiência material e logística da Nuclep, somente ali sendo utilizados e tendo seus custos diluídos nas diversas parcelas.

14. Quanto ao Contrato C-414/CS-229, de 24 de janeiro de 2005, aduz tratar-se de continuação do Contrato C-390/CS-215, ressaltando que esse contrato também foi celebrado no regime da empreitada global.

15. Acrescenta que questionamentos posteriores sobre como o contrato deveria ser elaborado não deveriam ser remetidos à Funcefet, a qual apenas cumpriu seus termos. Aduz que, tendo sido assim elaborado pela Nuclep, não se pode agora analisá-lo como um contrato por preço unitário.

16. Desse modo, aduz ser parte ilegítima para responder solidariamente por supostos erros referentes à forma de contratação, e ressalta que os serviços foram realizados e aceitos pela contratante.

Sr. Romildo Rodrigues Santos (anexo 12).

Srs. Paulo Roberto Trindade Braga, em razões complementares (anexo 14).

17. Argumentos comuns. Os recorrentes mencionam doutrina, no sentido de que, "sendo por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo". (fls. 2/4)

18. Aduzem que o item 4.2 do contrato esclarece o valor das parcelas, sua periodicidade e sua composição, sinalizando "que a NUCLEP ajustou com a FUNCEFET um preço fixo e determinado para a obtenção de uma prestação de serviços" (fls. 4/5). Insurgem-se contra as conclusões desta Corte, ressaltando que "os pagamentos não eram feitos com base

em medições mensais" (fl. 5).

19. Alegam que o contrato foi firmado no regime da empreitada global, o qual se distingue na forma como ocorrerá o pagamento, mas não quanto à certeza do preço. Mencionam a Cláusula Quarta do contrato, que detalha o preço em 8 parcelas pré-fixadas, além da taxa de administração de 15% sobre os fornecimentos.

20. Explicam que as 3 primeiras parcelas ainda incluíam valores a título de fornecimento de móveis, e que a oitava parcela previa o pagamento do valor restante daqueles bens móveis e a transferência de tecnologia mediante termo de cessão de direitos.

21. Desse modo, aduzem indevidas as conclusões desta Corte no sentido de que caberia realizar os pagamentos por preço unitário, a pretexto de a empreitada global ser inadequada e proporcionar o pagamento por prestadores de serviço não alocados efetivamente no objeto.

22. Ponderam que o empreendimento era único e demandava serviços técnicos especializados, e que a quantidade de mão de obra especializada a ser alocada era decisão da Funcefet, sem ingerência da Nuclep acerca do quantitativo, pois o contrato era de resultado e foi devidamente cumprido pela contratada.

23. Fazendo referência à tabela que foi apresentada na defesa, explicam que a segunda coluna, intitulada "valores apropriados" (após os "valores previstos", e seguida dos "valores desembolsados" e da "diferença entre os valores apropriados e os efetivamente desembolsados") não orientou o contrato, e foi elaborada daquela forma apenas para comprovar que não houve pagamentos a maior. Aduzem que se fez isso apenas para seguir o raciocínio dos auditores, e mostrar que, se em alguns meses o valor fixado resultaria superior ao efetivamente pago, em outros seria inferior ao mesmo.

24. Nessa linha, explicam que na oitava medição, como não houve utilização de mão de obra, somou-se o mesmo valor correspondente à sétima medição, só para argumentar, e não como de fato deveria ser (por meio de parcelas fixas e previamente determinadas, independentemente do número de pessoas alocadas). Aduzem que a tabela teria sido apenas para mostrar o absurdo do raciocínio dos auditores, revelando que a Funcefet ficaria com crédito, caso os pagamentos fossem embasados nas medições.

25. Alegam que a forma de pagamento não previa tais medições, que eram apenas um meio de controle. Aduzem não ter havido pagamento a menor ou a maior, mas simplesmente do valor global contratado, ainda que a contratada tenha subestimado os seus preços, não considerando todos os custos envolvidos, bem como subavaliado a quantidade de mão de obra necessária.

26. Ressaltam que os técnicos colaboradores da Funcefet prestavam seus serviços tanto na Fábrica da Nuclep quanto na Sede da própria Funcefet, sendo certo que nas relações às quais a auditoria do TCU teve acesso só constavam os alocados na Nuclep, algo que se fazia apenas para controle da própria Funcefet. Ponderam que a relação de pessoal alocado valia como forma de controle da circulação de pessoas nas instalações da Fábrica.

27. Análise conjunta: Funcefet e Srs. Romildo e Paulo Roberto. Primeiramente, cabe ressaltar que os recorrentes se limitam a afirmar a natureza de empreitada por preço global, porém, nada mencionam acerca do objeto dos termos aditivos ao Contrato 390/CS-215, que, em consequência de deliberações da Diretoria da Nuclep, promoveram mudanças na forma de pagamento dos serviços, a qual se entendeu indevida. Tais mudanças repercutiram na essência daquelas avenças que se iniciavam.

28. Ante as razões recursais apresentadas, porém, ressalta-se o fato de que, embora a redação original do contrato previsse o regime de empreitada por preço global, tal previsão foi questionada pelo Conselho Fiscal da Nuclep, conforme registro na Ata da 51ª Reunião dos seus membros (Anexo 1, fls. 20/24). Consta dos autos também que o próprio Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, em 29/10/2004, na qualidade de Diretor Administrativo da fábrica, admitiu que os pagamentos deveriam ser efetuados proporcionalmente aos serviços

executados e se comprometeu a firmar termo aditivo para condicioná-los aos trabalhos efetivamente prestados (fls. 22 e 36, anexo 1, TC 015.671/2004-4).

29. Nesse contexto, a Nuclep firmou o 2º Termo Aditivo do Contrato, cujo parágrafo único estabeleceu que os pagamentos dos valores constantes nos itens 4.2.1 a 4.2.7 do ajuste, que discriminavam parcelas fixas, passariam a ser efetuados em conformidade com as medições mensais realizadas pela empresa, podendo ser liberados apenas em parte, caso a contratada não atendesse em sua totalidade os serviços correspondentes ao respectivo mês (fls. 181/184, TC 015.671/2004-4).

30. Conforme consignou a unidade técnica, o objeto contratado consistia na terceirização de serviços de assessoria nas áreas de engenharia, controle, projetos, planejamento, treinamento, administração, finanças, informática, manutenção, garantia de qualidade e suprimentos, bem como na locação de equipamentos de hardware e software, acessórios e bens móveis, não havendo um produto final certo e determinado a ser entregue. E um produto assim é característica peculiar dos contratos de regime por empreitada global, o que não era o caso.

31. Por isso a Nuclep não deveria ter pago à Funcefet as quantias fixas originalmente previstas no contrato, mas sim o valor contido nas medições mensais do quantitativo de pessoal comprovadamente alocado no objeto.

32. Conforme cálculos realizados pela unidade técnica, verificou-se que o total do prejuízo ao erário foi de R\$ 285.781,67, sendo de R\$ 176.867,72 referentes ao exercício de 2004, e de R\$ 108.913,95 referentes ao exercício de 2005.

33. No que concerne à cópia da 8ª medição dos trabalhos, constatou-se a falsidade ideológica dos papéis encaminhados, haja vista que a mencionada medição não ocorreu, o que se confirma pela comparação entre os boletins relativos à 7ª e à suposta 8ª medição, revelando a exatidão entre os documentos dos quantitativos e dos profissionais que prestaram serviços, com a única diferença de ter sido inserido um cabeçalho intitulado "8ª medição".

34. Também não prospera a alegação de que o Acórdão 4.742/2009 - 2ª Câmara não explicitou quais atos considerava irregulares. Os itens 9.1 e 9.6 da deliberação recorrida, ao rejeitarem ou acatarem as razões de justificativas e alegações de defesa dos responsáveis, trataram de explicitar os atos impugnados, bem como também as irregularidades consideradas elididas. Da mesma forma, os itens 9.7 a 9.9 fizeram menção expressa às alíneas do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

35. Ademais, a Funcefet está errada ao alegar que erros no modelo de contratação não podem ser-lhe atribuídos, e que, em razão disso, não lhe podem ser atribuídos, haja vista que termo aditivo por ela assinado promoveu mudanças substanciais na forma de pagamento, tornando indevido o recebimento de valores sem a efetiva contraprestação de serviço. Equivocada também a Nuclep, por ter efetuado os pagamentos em desconformidade com aquele aditivo celebrado em atenção a considerações de sua própria diretoria.

36. Ressalte-se ainda que, como observado no Acórdão recorrido, a própria Nuclep afirmou que "finda a vigência do Contrato C-390/CS-215, os colaboradores da Funcefet que ainda prestavam serviços à fábrica foram transferidos para o Contrato C-414/CS-229, também com a Funcefet, sendo que os responsáveis pela elaboração do relatório final e do termo de cessão de bens permaneceram vinculados apenas à Fundação".

Sr. Romildo Rodrigues Santos (Anexo 12).

37. Argumento específico. O recorrente pondera que era gerente de RH e que estava encarregado de gerenciar o contrato, mas que não possuía ingerência sobre a forma de contratação, sobre as empresas a serem contratadas, nem quanto à forma de pagamento avençada. Aduz que apenas cumpria ordens, e que jamais pertenceu à Diretoria da Nuclep.

38. Aduz que na estrutura da Nuclep os gerentes não possuem autonomia administrativa, sendo apenas empregados sem poder decisório, e que todos os contratos até o

limite de valor da concorrência são sempre assinados pelo Gerente de Suprimentos ou de Recursos Humanos e pelo Diretor Administrativo, e, acima desse valor, por dois diretores.

39. Requer tratamento semelhante ao que foi dispensado, no Acórdão recorrido aos assessores da presidência no tocante à utilização indevida dos veículos no âmbito da Nuclep, tendo-se entendido que os mesmos não possuíam poder decisório.

40. Análise. É verdade que o ora recorrente não interferiu na forma de contratação. Todavia, como fiscal do contrato, incumbia-lhe a fiscalização de conformidade do contrato e, naturalmente, dos termos aditivos que lhe sucederam e modificaram a forma de pagamento dos serviços inicialmente prevista, como ressaltado nos parágrafos 27 a 31 desta instrução. Desprezando o teor dos termos aditivos, o recorrente continuou a tolerar os pagamentos tal como inicialmente previsto no contrato, sem ponderar acerca da mudança na forma de pagamento que, em vez de parcelas fixas numa empreitada global, passou a contemplar pagamentos apenas pelo que efetivamente fosse executado/alocado no objeto e mensurado.

Funcefet (anexo 10).

41. Argumento específico. O recorrente argui conexão do presente processo TC 019.582/2006-7 com o TC 013.188/2005-3, a pretexto de possuírem a mesma causa de pedir e o mesmo objeto. Embasa sua alegação nos Acórdãos 4.742/2009 e 5.096/2009, da 2ª Câmara, que trataram do mesmo assunto: as prestações de contas da Nuclep referentes aos exercícios de 2004 e 2005, em contratos celebrados com a Funcefet. Aduz a necessidade de aplicação subsidiária do artigo 103 do CPC para fundamentar a conexão (fl. 2).

42. Análise. O processo do controle distingue-se do processo civil. Especificamente nos processos de contas tem aplicação o princípio da anualidade, de modo que cada exercício financeiro é examinado isoladamente.

43. No que interessa à análise, embora os dois exercícios financeiros compartilhem algumas irregularidades, diferente do alegado, não é possível afirmar que as contas de 2004 e 2005 contenham o mesmo pedido e causa de pedir, pois, além do princípio da anualidade das contas retroafirmado, também são diferentes os conjuntos de situações jurídicas que compõem as ocorrências relevantes da entidade em um exercício financeiro. Ora, nenhuma daquelas contas anuais pode ser resumida apenas nas mencionadas irregularidades envolvendo a Funcefet. Do mesmo modo, os débitos também são distintos.

44. Argumento específico. A Funcefet discorre sobre sua natureza jurídica, seu objeto social (fls. 2/3) e sua contratação direta pela Nuclep com base no artigo 24, XIII, da Lei 8.666/93, o objeto do contrato e a experiência em sua área de especialização (fls. 3/4).

45. Análise. Por imperativos de tratamento isonômico e de julgamento objetivo, alegações acerca de histórico e qualificação não afastam nem atenuam as responsabilidades.

46. Argumentos comuns (Funcefet e Sr. Romildo). Quanto às penalidades aplicadas, alegam obscuridade com relação aos fundamentos de condenação pelas alíneas "b" e "c" do inciso III do artigo 16 da Lei 8.443/92, que menciona atos de gestão, os quais não poderiam ser praticados pelos ora recorrentes. Do mesmo modo, será responsável todo aquele que de qualquer modo contribua para o dano ao erário.

47. Análise. Diferente do alegado, não há obscuridade nos fundamentos da condenação, explicitada como sendo a prática de atos de gestão com grave infração a normas de natureza legal ou regulamentar. Ressaltamos ainda que a prática de atos de gestão não é exclusividade dos dirigentes da entidade, mas de qualquer agente seu que, na estrutura organizacional, pratique atos no escopo institucional.

48. Argumento. Chamam a atenção para o dispositivo da condenação em débito, uma tabela com referência a datas, sendo a última 7/7/2005, quando o contrato já havia inclusive encerrado, o que não conduz a nenhuma conclusão plausível sobre o valor a ser recolhido. Aduzem que não se chega ao valor lançado no Acórdão que julgou as contas de

2004, aliás, não se chega a nenhum valor, pois a tabela não é clara sobre qual o valor do débito.

49. Análise. Os recorrentes pretendem se esquivar do débito referente a 7/7/2005, alegando que a vigência do contrato havia espirado em 21/3/2005, porém, a vigência da avença neste caso é irrelevante porque a apuração do débito se deu com base nas datas dos pagamentos indevidos.

50. Ademais, como ressaltado no Acórdão recorrido, a própria Nuclep afirmou que "finda a vigência do Contrato C-390/CS-215, os colaboradores da Funcefet que ainda prestavam serviços à fábrica foram transferidos para o Contrato C-414/CS-229, também com a Funcefet sendo que os responsáveis pela elaboração do relatório final e do termo de cessão de bens permaneceram vinculados apenas à Fundação (f. 462-6, anexo 2)".

51. Desse modo, não houve falta de clareza na exposição do valor do débito em questão.

52. Argumento. Nada obstante as razões expostas pelo Relator a quo, insurgem-se contra a aplicação de nova multa aos ora recorrentes, que já haviam sido multados nas contas da Nuclep referentes ao exercício de 2004 (Acórdão 4.742/2009 - 2ª Câmara).

53. Questionam as razões do relator para multar duas vezes, que fez analogia com o direito penal, concurso de crimes e condutas que perduram, o que não pode ocorrer em matéria penal. Ademais, ressaltam o descabimento da multa porque houve um só fato ensejador: a interpretação dada ao Contrato C-390/CS-215.

54. Análise. Diferente do alegado, a aplicação das multas nas contas de 2004 e de 2005 não constituiu bis in idem, e não se pode dizer que decorreram exatamente "dos mesmos fatos".

55. O Voto condutor do Acórdão recorrido expôs as seguintes razões para a apenação questionada:

"a conduta irregular do agente pode, de fato, dar azo a irregularidades que perdurem por mais de um exercício";

"por se tratar da aplicação de penalidades, pode-se se socorrer de princípios e até por analogia dos preceitos aplicáveis no âmbito do Direito Penal", sendo que "o art. 72 do referido Código Penal brasileiro estabelece que "No concurso de crimes, as penas de multa são aplicadas distinta e integralmente";

"considerando que a sanção imposta aos responsáveis no bojo dos autos ora apreciados tem por fundamento o art. 57 do referido diploma legal, não há que se falar, portanto, em bis in idem, uma vez que ela está relacionada proporcionalmente ao débito apurado em cada exercício".

56. Independente das demais razões expostas pelo Relator, entendemos como sendo motivo suficiente para a manutenção das multas nos exercícios de 2004 e 2005 o fato de a multa aplicada com base no artigo 57 da Lei 8.443/92 ser um acessório do débito. Assim, se houve débitos distintos nos dois exercícios, perfeitamente cabível a multa correspondente a cada um deles.

57. Argumentos. Os recorrentes aduzem que não há uniformidade de entendimentos entre as apreciações das contas de 2004 e de 2005, e no próprio bojo das contas de 2005.

58. Aduzem que, como não foram individualizados os débitos, não é possível aplicar a multa pelo artigo 57 da Lei 8.443/92, que é atrelada ao débito.

59. O Sr. Romildo Rodrigues Santos, especificamente, aduz que esta Corte desprezou o princípio da isonomia ao fixar o mesmo valor de multa para si, Fiscal do Contrato, e para o Diretor Administrativo, sendo que o ora recorrente nunca foi dirigente da Nuclep.

60. Análise. Diferente do alegado, não prospera o argumento de que não foi indicado o fundamento legal para julgamento pela irregularidade das contas e à multa, pois o fundamento foi o descumprimento de norma de caráter legal e não há exigir desta Corte uma

dosimetria objetiva da multa, pois a situação é avaliada concretamente, sendo-lhe imposta um juízo de valor acerca da reprovação em concreto da conduta de cada agente.

61. Por sua vez, já foram explicitados nesta instrução os fundamentos para a aplicação de multa nas contas de 2004 e 2005 de irregularidades que neles transcenderam e da adequada composição do débito.

"Utilização irregular dos veículos da frota oficial da Nuclep para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa, procedimento que não constitui situação de uso em serviço, caracteriza a utilização de veículo com fins de representação e é vedado pelas últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias (artigos 27, III e IV, da Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003 - LDO/2004, e 29, III e IV, da Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004 - LDO/2005).

62. Quanto à alegação do Sr. Romildo (fiscal do contrato) de que teria sido desprezado o princípio da isonomia ao ser fixado um mesmo valor de multa para si e para os diretores da Nuclep, diremos que nesta Corte não se faz dosimetria objetiva da multa, sendo que essa questão do valor das multas constitui juízo de valor do Colegiado que não cumpre à unidade técnica devassar. Nada obstante, porém, salientamos que o fiscal do contrato situa-se inclusive mais próximo da irregularidade que os gestores de cúpula, com bastante domínio do fato, não havendo justo motivo para diferenciar o valor de sua multa daquela aplicada aos diretores da entidade.

Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha, Adolfo de Aguiar Braid e Paulo Roberto Trindade Braga (anexo 13).

63. Argumentos. Após alegações iniciais (fls. 5/7), os recorrentes aduzem que não caracteriza uso particular o fato de os "veículos da NUCLEP também servirem para buscar e levar os gestores de suas residências ao escritório central ou a fábrica", mas sim uso em serviço (fls. 2/4).

64. Alegam que a estrutura física e organizacional da Nuclep justifica o uso dos veículos da forma verificada, pois, embora a empresa tenha a sua sede na cidade do Rio de Janeiro/RJ, situa-se ali apenas um pequeno escritório de representação, enquanto que a Fábrica se situa no município de Itaguaí/RJ.

65. Expõem a circunstância de toda a estrutura da Nuclep estar localizada em Itaguaí/RJ, distante 83 km da cidade do Rio de Janeiro, situação que se confirma pelo fato de a empresa disponibilizar linhas de ônibus para seus empregados na ida e no retorno do trabalho.

66. Mencionam contratos relevantes, como a construção dos geradores de vapor de Angra I e do casco da plataforma P-51, que demandaram muito trabalho em pouco tempo, com longas horas após o expediente. Defendem que não poderiam ficar restritos aos ônibus, pois os horários de sua dedicação exclusiva nem sempre coincidem com os do itinerário.

67. Acrescentam que não era possível compartilhar os veículos pois cada diretor exerce função diversa, do contrário, iniciar e finalizar suas atividades sempre num mesmo horário. Ademais, ressaltam que os veículos não serviam às pessoas físicas, mas aos órgãos da empresa (fls. 11/13).

68. Também alegam não ter havido descumprimento do Contrato C-401/CS-223 (locação dos veículos), pois os veículos estavam sendo utilizados em serviço. Ponderam ainda que não são utilizados apenas os veículos locados, mas também outros de propriedade da Nuclep (fls. 8/10).

69. Aduzem que a intenção do legislador no artigo 29 da Lei 10.934/2004 (LDO 2005), que apenas reproduziu um mesmo texto das LDO anteriores, foi vedar a destinação de recursos para veículos de representação pessoal. Assim, a par da permissão do Decreto 6.403/2008 para o presidente da entidade, aduz que a situação em concreto não se subsume à dos veículos de representação pessoal.

70. Mencionando uma observação da unidade técnica de que não há registros que evidenciem claramente a natureza dos deslocamentos regularmente executados pelos

responsáveis, indagam como se concluiu pela irregularidade das contas e multa (fls. 13/14).

71. Mencionam considerações do diretor da unidade técnica desta Corte na análise das contas da Nuclep de 2004, que reconheceu a necessidade de trabalho além do expediente. Mencionam jurisprudência do TCU, de casos nos quais não foi possível comprovar um uso particular, julgando-se regulares as contas (fls. 15/16).

72. Os recorrentes ainda formulam alegações alternativas, para caso não se entenda que os veículos em questão não são de representação pessoal, questionando o conteúdo da expressão representação pessoal, que não foi definido pela norma. Alegam que, se a norma não foi clara em definir o que seria representação pessoal, não caberia qualquer interpretação extensiva para abarcar a situação dos dirigentes da Nuclep (fls. 16/17).

73. Por fim, questionam a falta de razoabilidade e de proporcionalidade em se aplicar a penalidade diretamente aos responsáveis, sem uma determinação prévia à entidade. Ponderam sobre a ausência de dolo e de má-fé, pois não inovaram na rotina da Nuclep, tendo apenas seguido o procedimento adotado há anos (fls. 17/18).

74. Aduzem a ausência de base legal e de razoabilidade para a irregularidade apontada por esta Corte, e expõem o seguinte (fls. 23 e seguintes):

a) porque só se admitiria o uso dos veículos para deslocamentos eventuais, e não para deslocamentos diários?;

b) esta Corte se ampara no Decreto 6.403/2008 por analogia, ora para impugnar irregularidades nas contas de 2004 e 2005, ora para entender válido ao menos o uso pelo presidente da Nuclep, época em que essa norma sequer existia no ordenamento jurídico;

c) a utilização de veículos oficiais é regida pela Lei 1.081/1950 enfatizando a alínea "b" do artigo 2º daquela lei, "a necessidade imperiosa de afastar-se, repetidamente, em razão do cargo ou função, da sede do serviço respectivo, para... executar ou dirigir trabalhos que exijam o máximo de aproveitamento de tempo", exatamente a situação dos diretores da Nuclep, cuja fábrica se situa em localidade distante do centro da cidade do Rio de Janeiro;

d) os veículos utilizados não eram de representação, pois não eram luxuosos, mas veículos bastante rodados e usados;

e) enfatizam que também não houve infração ao artigo 4º da Lei 1.081/1950, pois não houve uso para fins particulares e, também por isso, aduzem que não houve desvirtuamento do contrato de locação de veículos;

f) as menções na LDO de 2005 dizem respeito tão-somente à vedação de aquisição e renovação da locação de veículos de representação, o que não se aplica ao presente caso;

75. Os recorrentes questionam o fundamento da condenação pela alínea "b" do inciso III do artigo 16 da Lei 8.443/92, alegando que não se mencionou o dispositivo legal violado, mas sim ilações e suposições de que os veículos da Nuclep eram utilizados por seus diretores e assessores para fins particulares.

76. Alegam também que não foi esclarecido o critério para fixação do valor da multa.

77. Mencionam julgado desta Corte no qual não se aplicou diretamente qualquer penalidade, procedendo-se primeiro à oitiva dos responsáveis, e à tentativa de saneamento (fls. 18/20), e ainda outros julgados que aduzem ser no sentido de que se não há prejuízo ao erário, atos irregulares são corrigíveis por meio de determinações e recomendações (fls. 20/23).

78. Análise. Diferente do alegado, não prospera o argumento de que não foi indicado o fundamento legal para julgamento pela irregularidade das contas e à multa.

79. O fundamento foi o descumprimento de norma de caráter legal e não há exigir desta Corte uma dosimetria objetiva da multa, pois cada situação é avaliada concretamente, sendo-lhe imposto um juízo de valor sobre a reprovação da conduta, situando-se a multa no limite legal.

80. Por outro lado, os recorrentes estão certos ao alegarem que não foi demonstrado que os veículos eram utilizados para fins particulares, alheios às necessidades da Nuclep. Houve apenas uma presunção nesse sentido, decorrente de falhas nos registros das programações diárias de transporte, nos formulários de controle da atividade dos motoristas e nos apontamentos de serviços externos da Nuclep, levantados na inspeção da unidade técnica.

81. São razoáveis as alegações acerca da peculiar estrutura física da Nuclep, com o escritório na cidade do Rio de Janeiro e Fábrica localizada em Itaguaí/RJ.

82. Os fatos indicam uma rotina de deslocamentos a serviço entre a fábrica da Nuclep, em Itaguaí/RJ, e o local do escritório da entidade, no centro da cidade do Rio de Janeiro, intensificado com as atividades da Nuclep em 2005, envolvendo duas obras vultosas: a construção dos geradores térmicos de Angra I e a construção do casco da Plataforma P-51.

83. Também são razoáveis os motivos porque os diretores não poderiam utilizar as linhas de ônibus da Nuclep da qual se vale o restante de seus empregados, haja vista a dedicação exclusiva dos agentes de cúpula, que nem sempre coincidirá com o itinerário.

84. Sobre a informação dos recorrentes de que além dos veículos locados por meio do Contrato C401/CS-223, também eram utilizados outros veículos de propriedade da Nuclep, não vislumbramos desvirtuamento da avença na utilização de qualquer daqueles automóveis, haja vista a impossibilidade de se distinguir a atuação dos dirigentes da Nuclep das necessidades de serviço da Fábrica.

85. A prova dos autos ainda confirma que a ocorrência impugnada não consistiu inovação na rotina administrativa da Nuclep que pudesse ser atribuída aos ora responsáveis, mas uma praxe institucional, fazendo razoável que tivesse havido previamente uma determinação, em vez de irregularidade das contas e multa como a primeira providência do controle.

86. Verificou-se situação semelhante à ora analisada no Acórdão 132/1999 - Plenário, que julgou as contas do Sesi/AM referentes ao exercício de 1997, tendo o Relator ressaltado que:

"9. Com relação à utilização de veículos e aproveitamento de serviços de motoristas para fins particulares, a fragilidade do controle exercido pelo Sesi/AM nesta área não favorece a comprovação efetiva de tais práticas, apenas pressupô-las, o que fragiliza eventual consideração da ocorrência como impedimento à aceitação das contas. A falha no controle, por si só, assume a natureza de impropriedade de cunho formal.

10. Por isso, muito embora se reconheça que tenha havido desatenção a normas reguladoras da atuação institucional, crê este Relator que a conduta do responsável não foi comprometida por ilicitude suficiente para que se lhe aplique multa, como possível consequência de um juízo de irregularidade das contas."

87. No que interessa ao caso, a unidade técnica havia constatado simplesmente a fragilidade do controle da utilização dos veículos de transporte:

"Ademais, as programações diárias de transporte, os formulários de controle de atividades dos motoristas e os apontamentos de serviços externos da Nuclep, levantados na inspeção, mostraram que os veículos não são compartilhados, mas de uso exclusivo de cada responsável, o que encarece a prestação do serviço para a Administração, além de reforçar a utilização com características particulares e, não, como viaturas de trabalho que têm uso comum. Observou-se, ainda, a ausência de registros que evidenciem claramente a natureza dos deslocamentos regularmente executados." (grifamos).

88. Daí resulta a impossibilidade de se afirmar que os deslocamentos visavam atender interesses particulares. Por outro lado, sem dúvidas que houve falha no controle da utilização dos veículos por parte da Nuclep, mas sua gravidade não é suficiente para macular toda a gestão dos responsáveis.

89. Desse modo, propõe-se o provimento do recurso interposto pelos Srs. Jaime, Alexandre e Adolfo e Paulo Roberto, objeto do anexo 13.

## CONCLUSÃO

90. Ante o exposto, elevo os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pela Funcefet e pelos Srs. Romildo Rodrigues Santos e Paulo Roberto Trindade Braga, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Paulo Roberto Trindade Braga, Alexandre Porto Gadelha, Adolfo de Aguiar Braid, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, para reformar os itens 9.2 e 9.8 do Acórdão 5.096/2009 - 2ª Câmara referentes aos responsáveis acima nominados, fazendo constar o seguinte:

"(...)

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas por Jaime Wallwitz Cardoso, Paulo Roberto Trindade Braga, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, pela utilização indevida de veículos oficiais para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa;

9.8. julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;"

c) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados."

2. O Sr. Gerente de Divisão da Serur põe-se de acordo com a proposta de encaminhamento (fl. 32, anexo 10), diferentemente do Sr. Secretário da Unidade que discordou em parte da proposta do Auditor, conforme despacho a seguir transcrito (fls. 32B -35, anexo 10):

"Retifico o despacho de fl. 33, em razão de equívoco na tramitação eletrônica.

2. Os recorrentes insurgem-se contra o Acórdão 5.096/2009 - TCU - Segunda Câmara, especialmente em relação aos subitens 9.7 e 9.8 que julgou irregulares a prestação de contas dos responsáveis.

3. Em relação aos recursos apresentados, sobressaem as questões acerca da irregularidade relativa à liquidação e pagamento de fornecimento de mão de obra, objeto do Contrato C-390/CS- 215, a qual teve grande relevância no julgamento das contas do Sr. Romildo Rodrigues Santos, ex- Gerente de Pessoal da Nuclep e responsável pelo acompanhamento da execução do mencionado Contrato, e do Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, Diretor Administrativo da Nuclep e ordenador de despesas.

4. Observo que o débito imputado aos responsáveis baseou-se no confronto entre as "medições" realizadas (relatórios elaborados pelo gestor do contrato) e os valores faturados (notas fiscais e recibos). Com base nessa metodologia, concluiu-se pela existência de pagamentos de mão de obra sem a efetiva contraprestação dos serviços.

5. Quanto a essa ocorrência, ressalto que o contrato C-390/CS-215 apresenta diversas imprecisões, circunstâncias que dificulta a correta apuração do fato e condutas dos responsáveis. A esse respeito, nota-se falha na formalização do ajuste, pois deixou-se de observar exigências elementares previstas na Lei 8.666/93. No caso, é notável a ausência de composição de preços unitários dos serviços contratados, detalhado em planilhas orçamentárias. Tal omissão fica evidenciada quando se examina o contrato e seus anexos, especialmente o anexo I (fl. 54, Anexo 1), o qual apenas limitou-se a dimensionar e indicar a composição da equipe técnica. De igual modo, o Cronograma Financeiro (fl. 61, Anexo 1) apenas especificou o valor global de cada parcela.

6. Essa irregularidade traz como consequência imediata óbice à realização de medições e faturamento com base em preços unitários. Pior ainda, porque não constam dos autos a proposta de preço da Funcefet, nem o orçamento base da Nuclep, os quais poderiam suprir eventuais omissões do contrato, quanto aos preços unitários.

7. Entretanto, não merece acolhida a tese de defesa dos recorrentes de que a

execução do contrato era pelo o regime de preço global. Pois, a forma com o contrato foi executado se contrapõe a lógica desse regime. Isso porque a Funcefet não executou nenhuma atividade ou tarefa nova. Além disso, o próprio contrato previa que as equipes seriam coordenadas diretamente pela Nuclep, circunstância que desobrigava a contratada de entregar produto ou tarefa específica, mas tão somente fornecer uma equipe de profissionais para complementar os quadros funcionais da Nuclep. Porquanto, tudo isso conduz a conclusão de que o objeto do contrato consistia, em parte, no fornecimento de mão de obra terceirizada.

8. Por conseguinte, é apropriada a conclusão de que a Nuclep não deveria ter pago à Funcefet as quantias fixas originalmente previstas no contrato, mas sim o exato valor da mão de obra fornecida, mediante medições mensais de quantitativos a preços unitários. Entretanto, considero que os elementos que compõem os autos são insuficientes para quantificar, com segurança, o débito ou concluir pela existência de pagamentos de mão de obra sem a efetiva contraprestação dos serviços.

9. Em relação ao nexó entre a conduta dos responsáveis e o ilícito apurado, também faço algumas considerações. Como já demonstrado, o dano apurado reside em suposta divergência entre as "medições" e os valores faturados. A esse respeito, destaco que, em regra, as medições e faturamentos são atribuições do contratado, cabendo ao profissional designado para o acompanhamento e fiscalização do respectivo contrato, a responsabilidade de verificar o correto atendimento ao disposto no Contrato e normativos que disciplinam a matéria. No caso, não obstante o parágrafo único da Cláusula Quarta, introduzido pelo 2º Termo Aditivo, dispor no sentido de que os pagamentos seriam efetuados em conformidade com as medições realizadas pela Nuclep, tal dispositivo deve ser entendido no sentido de que a Nuclep deveria aferir as medições apresentadas pela contratada.

10. Assim, coube ao gestor do Contrato, Sr. Romildo Rodrigues Santos, acompanhar a sua execução, aferir as medições e atestar as faturas apresentadas pela contratada. Essa é, a meu ver, a finalidade das tabelas e relatórios elaborados pelo Gerente de Pessoal da Nuclep, conforme infere-se dos relatórios de fls. 78/80, 87/89, 93/95, 99/101, 105/107, todos do Anexo 1.

11. Nesse contexto, cabe algumas ponderações sobre os elementos que serviram de premissas para responsabilizar o gestor do Contrato, Sr. Romildo Rodrigues Santos. Primeiro, o débito foi apurado com base em relatórios produzidos por ele, com a finalidade de acompanhar a execução do contrato e orientar os pagamentos das faturas. Verifica-se, daí, que não houve, por parte desse responsável, omissão de informações nos "atestos" das faturas.

12. Ademais, entendo que as irregularidades decorreram de impropriedades nos termos do contrato assinado, cuja responsabilidade era dos Diretores que o assinaram, no caso, o Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, Diretor Administrativo da Nuclep e ordenador de despesas. Por consequência, considero pertinentes as alegações de defesa do Sr. Romildo de que os gerentes não possuem autonomia administrativa, sendo apenas empregados sem poder decisório. Na qualidade de gerente de RH, estava encarregado de gerenciar o contrato, mas que não possuía ingerência sobre a forma de contratação ou quanto à forma de pagamento.

13. Ante essas razões, divergindo, em parte, da proposta de encaminhamento constante à fl. 31 do Anexo 10, acolhida pelo Gerente de Divisão, proponho que se conheça dos Recursos de Reconsideração interpostos, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar ao Acórdão 5.096/2009 - 2ª Câmara a seguinte redação:

"(...)

9.1 rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Roberto Trindade Braga e pela Fundação de Apoio ao Cefet/RJ - Funcefet, quanto à existência de pagamentos a maior na execução do Contrato C-390/CS-215 com a Funcefet no ano de 2005;

9.2 acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Jaime Wallwitz

Cardoso, Paulo Roberto Trindade Braga, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid quanto à utilização de veículos oficiais para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa;

9.3 acatar as razões de justificativa apresentadas por Reinaldo José de Melo e Isolde Sommer, pela utilização indevida de veículos oficiais para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa;

9.4 acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Paulo Roberto Trindade Braga e Jaime George de Freitas quanto à realização de pagamentos mensais à Pem Engenharia S/A com descumprimento da Cláusula 3.3.5 do Contrato C-410/DV- 077;

9.5 acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Teófilo Henrique N. de Abreu pela aprovação dos boletins de medição mensal do Contrato C-410/DV-077, sem o cumprimento da Cláusula 3.3.5 e a apresentação dos comprovantes dos créditos transferidos diretamente;

9.6 acatar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Paulo Roberto Trindade Braga e Jaime George de Freitas quanto à realização de pagamentos à Pem Engenharia S/A e a subcontratadas dessa empresa e autorização para créditos diretos pela Brasfels S/A, a partir de 18/11/2005;

9.7 julgar irregulares as contas do Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.8 julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.9 aplicar multa ao Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ (a ser fixado pelo Relator), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor;

9.10 determinar, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, caso não sejam atendidas as notificações, o desconto, integral ou parcelado, das multas aplicadas, consoante Decisão 226/2002 - 2ª Câmara, nas remunerações, vencimentos ou proventos dos responsáveis que integrem a folha de pagamento da Administração Pública Federal, observado o art. 46 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

9.11 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações e não seja possível, o desconto em folha na forma do item precedente;

9.12 julgar as contas do Sr. Jaime George de Freitas regulares com ressalvas, dando-lhe quitação, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, em função da realização de pagamentos à Pem Engenharia S/A e a subcontratadas dessa empresa e autorização para créditos diretos pela Brasfels S/A, antes da avaliação final dos créditos devidos à empresa em decorrência da rescisão do Contrato C-410/DV-077;

9.13 julgar regulares as contas dos Srs. Romildo Rodrigues Santos, Ezequiel Torres Gaspar, Roberto Vanderlei de Andrade, Carlos Roberto Siqueira de Barros, Miracy Wermelinger Pinto Lima, Rafael Souza Pena, Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira, Ilton Ilhomar de Carvalho, Carlos Augusto Vasconcelos Saraiva Ribeiro, Euclides Duncan Janot de Matos, Wilson de Castro Junior, Odair Dias Gonçalves, Milton Coelho da Silva Neto e dar-lhes quitação plena, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992"

(...)"

3. O representante do Ministério Público, Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, se

posicionou, em essência, de acordo com a proposta do Auditor da Serur, divergindo, basicamente, quanto ao julgamento do mérito das contas dos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, de regulares com ressalva para regulares, conforme parte do parecer a seguir transcrito (fls. 36-45v, anexo 10):

"(...)

A Funcefet e os Srs. Paulo Roberto Trindade Braga, Diretor Administrativo e Ordenador de Despesas da Nuclep, e Romildo Rodrigues Santos, Gerente de Pessoal, foram citados pela "existência de pagamentos a maior, referentes a serviços pagos e não executados, no valor histórico total de R\$ 273.472,01 no ano de 2005, realizados à Funcefet durante a execução do Contrato C-390/CS-215."

Rejeitadas suas alegações de defesa, foram condenados solidariamente ao ressarcimento desse débito e ao pagamento de multa, por meio dos itens 9.7 e 9.9 do Acórdão 5.096/2009 - 2ª Câmara, contra o qual agora se insurgem.

Como visto acima, o valor histórico acabou sendo retificado, em sede de embargos de declaração, por meio do Acórdão 6.585/2009 - 2ª Câmara, que o reduziu para R\$ 108.913,95.

O Auditor da Serur, em sua apreciação do feito (fls. 21/33, a. 10), rebateu com inteira propriedade os argumentos apresentados a respeito desse débito pela Funcefet (a. 10, fls. 1/15) e pelos Srs. Romildo Rodrigues Santos (a. 12, fls. 1/17) e Paulo Roberto Trindade Braga (a. 14, fls. 1/14), propondo negar-lhes provimento. O Ministério Público concorda integralmente com os argumentos apresentados pelo Auditor, referendados pelo Gerente de Divisão.

O Secretário da Serur, contudo, defendeu opinião diversa (fls. 32-B/5, a. 10), argumentando que o Contrato C-390/CS-215, em que foram verificados os débitos questionados, apresenta diversas imprecisões. Destaca que falta a composição de preços unitários dos serviços contratados, detalhada em planilhas orçamentárias, e que não constam dos autos a proposta de preço da Funcefet e o orçamento base da Nuclep.

Por isso, conclui que havia óbice à realização de medições e de faturamento com base em preços unitários e que os elementos que compõem os autos são insuficientes para quantificar, com segurança, o débito ou concluir pela existência de pagamentos de mão de obra sem a efetiva contraprestação dos serviços.

É verdade que não há, anexa ao contrato, composição de preços unitários dos serviços contratados, detalhada em planilhas orçamentárias. Mas isto não deve ser motivo de surpresa, dado que o contrato foi, formalmente, celebrado na modalidade de empreitada global. Porém, este fato foi objeto de candente questionamento no âmbito da própria Nuclep, que acabou decidindo, por meio de termo aditivo, que os pagamentos passariam a ser efetuados conforme as medições mensais, segundo relata o acórdão recorrido (fl. 519, v. 2):

"Quanto à forma de execução do serviço, o contrato originalmente dava a entender que se tratava de empreitada por preço global (f. 41/53, anexo 1). Porém, essa previsão foi amplamente questionada pelo Conselho Fiscal da Nuclep (Atas da 51ª, 54ª e 55ª reuniões, entre outras, f. 126/41, anexo 1), [de modo que o] Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, na qualidade de Diretor Administrativo da fábrica, compareceu perante os conselheiros, ocasião em que informou que os pagamentos seriam efetuados proporcionalmente aos serviços executados (f. 128/38, anexo 1).

Posteriormente, o Termo Aditivo 2 do Contrato C-390/CS-215 (f. 62/5, anexo 1), em seu parágrafo único, estabeleceu que os pagamentos dos valores constantes nos itens 4.2.1 a 4.2.7 do ajuste, que discriminavam as parcelas fixas, seriam efetuados em conformidade com as medições mensais realizadas pela Nuclep, podendo ser liberados apenas em parte caso a contratada não atendesse, em sua totalidade, os serviços correspondentes ao respectivo mês."

Ora, se a própria empresa reconheceu a impropriedade da contratação por empreitada global, deixar de imputar débito aos responsáveis porque não havia planilhas

orçamentárias anexas ao contrato - em decorrência, justamente, desta impropriedade - seria permitir que se beneficiassem de seu próprio erro, o que é sabidamente contrário ao Direito. A falta de planilhas anexas ao contrato foi suprida pelas medições apresentadas pelo Sr. Romildo Santos, que, como bem observa o Secretário da Serur, não continham evidência alguma de incorreção, nem de omissão de informações. Vale lembrar que estas medições sempre informam que se baseiam "nas planilhas "Composição do Custo Mensal" e "Custo Mensal Final", integrantes da proposta da CONTRATADA" (e.g., fls. 78, 87, 93, 99 e 105, a. 1). Além disto, em nenhum momento, nas alegações de defesa dos responsáveis, foi contestada a validade dos dados nelas expressos.

É verdade que havia incorreção na planilha que constava originalmente do acórdão recorrido, mas esta foi corrigida no julgamento dos embargos de declaração. O débito, agora, está fixado segundo critérios claros, sem as pretensas imprecisões apontadas pelo Secretário. Também não procedem as alegações dos responsáveis, a respeito do valor histórico do débito em 2005, de R\$ 108.913,95, de que "não se chega a esse valor, ou a qualquer outro valor, pois a tabela inserta no Acórdão ora recorrido não é clara".

O débito decorre fundamentalmente de que a Nuclep faturou, mês a mês, valores predeterminados, independentes dos serviços efetivamente prestados pela Funcefet. Ocorre que, como estes serviços consistiam basicamente em terceirização de mão de obra, como restou comprovado nos autos, só eram devidos pagamentos pelos serviços efetivamente prestados. Como estes foram inferiores àqueles, houve dano ao erário, que deve ser ressarcido pelos responsáveis.

É preciso considerar, também, que, nos valores faturados, estavam incluídos valores referentes à locação de equipamentos de hardware e programas, acessórios e bens móveis, cuja aquisição poderia ser consumada pela Nuclep, mediante o pagamento da última parcela, no valor de R\$ 281.794,77, como de fato ocorreu. Então, da diferença entre serviços faturados e efetivamente prestados, foram deduzidos os valores referentes à locação e posterior aquisição destes equipamentos, resultando no débito final, atribuído, sem qualquer imprecisão, aos responsáveis, como demonstrado nas tabelas abaixo, que estão discriminadas para os anos de 2004 e 2005.

2004

Med.	MO	Período	Medições/ Bens Adq.	Nota Fiscal	Data	N. F.	Faturado	2004OB
								Data OB Diferença
								32.696,70 15116 28.9.04 32.696,70
								1ª 33 23.8/22.9.04 137.070,74 5398 29.9.04 125.285,03 902652 5.10.2004
								11.785,71
								300,00 4977 21.10.04 300,00
								44.070,00 1672 25.10.04 44.070,00
								2ª 73 23.9/22.10.04 221.076,19 5451 27.10.04 360.839,15 903184 12.11.2004 -
								139.762,96
								35.000,00 1682 29.10.04 35.000,00
								3ª 76 23.10/22.11.04 335.697,35 5399 29.9.04 234.714,94 903107 16.12.2004
								100.982,41
								222,30 503 3.11.04 222,30
								581,75 87077 5.11.04 581,75
								14.400,00 1707 9.11.04 14.400,00
								15.810,00 1708 9.11.04 15.810,00 198.906,00 566 9.11.04 198.906,00
								31.620,00 1717 16.11.04 31.620,00
								111.870,00 1735 25.11.04 111.870,00
								5513 30.11.04 498.094,39 903513 10.12.2004 -498.094,39
								5457 3.11.04 137.255,24 903607/8 16.12.2004 -137.255,24
								Total 2004 -176.867,72

2005  
 Med. MO Período Medições/ Bens Adq. Nota Fiscal Data N. F. Faturado 2005OB  
 Data OB Diferença  
 23.130,00 1751 1.12.04 23.130,00  
 4ª 75 23.11/22.12.04 342.531,20 5565 28.12.04 392.772,60 900056 10.1.2005 -  
 50.241,40  
 5ª 86 23.12.04/22.01.05 371.375,76 5599 25.1.05 389.440,86 900328 1.2.2005  
 -18.065,10  
 603,50 44419 17.2.05 603,50  
 6ª 83 23.1/22.2.05 373.391,78 5643 24.2.05 259.170,59 900767 3.3.2005  
 114.221,19  
 47.756,07 177164 2.3.05 47.756,07  
 7ª 52 23.2/22.3.05 314.247,15 6319 6.4.05 259.170,59 901604 25.4.2005  
 55.076,56  
 - Aquis. de bens recibos 281.394,77 902801/2 7.7.2005 -281.394,77  
 Total 2005 -108.913,95

Como se pode verificar, as tabelas acima indicam claramente a diferença entre os valores medidos, incluídas as despesas com aquisição de bens, e os valores faturados. Como estes, indevidamente, superam aqueles, origina-se débito, a ser ressarcido ao erário pelos responsáveis. Não procedem, por conseguinte, com as devidas vênias, as considerações sobre supostas imprecisões nos cálculos, arguidas pelo Secretário da Serur.

Convém destacar que a parcela de R\$ 176.867,72, indicada acima, correspondente ao débito apurado no Contrato C-390/CS-215 durante o exercício de 2004, foi imputada aos responsáveis pelas contas da Nuclep relativas ao exercício de 2004, por força do Acórdão 4.742/2009 - 2ª Câmara. Após a interposição de recurso de reconsideração, com base em fundamentos idênticos aos ora apreciados, o Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 520/2011 - 2ª Câmara, manter esta imputação. O Ministério Público propõe que a mesma orientação seja adotada no presente feito.

Explorando outra vertente, o Secretário da Serur pondera que as irregularidades apontadas decorreram dos termos do contrato assinado, cuja responsabilidade era do Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, como signatário. O Sr. Romildo Santos, na qualidade de gerente de RH, embora estivesse encarregado de gerenciar o contrato, acompanhar a sua execução, aferir as medições e atestar as faturas apresentadas pela contratada, não possuía ingerência sobre a forma de contratação ou quanto à forma de pagamento. Por isto, o Secretário propõe julgar regulares as contas deste responsável.

Porém, como bem observado pelo Auditor da Serur, embora não tenha interferido na forma de contratação, o Sr. Romildo Santos, como fiscal do contrato, tinha a incumbência de fiscalizar a conformidade do contrato e, naturalmente, dos termos aditivos que lhe sucederam, modificando a forma de pagamento dos serviços inicialmente prevista. Entretanto, desprezando o teor dos termos aditivos, o recorrente continuou a tolerar os pagamentos tais como inicialmente previstos no contrato.

Ora, o Sr. Romildo Santos tinha de ter algum parâmetro para aferir as medições e atestar as faturas apresentadas pela contratada, como era sua função, segundo relata o próprio Secretário. E este parâmetro não poderia ser outro senão o contrato, na sua forma final, delineada pela própria Nuclep, por meio do 2º Termo Aditivo, após a verificação de que o objeto contratado não se adequava à modalidade de empreitada global. Isto é, o valor dos pagamentos mensais deveria ser igual ao valor dos serviços efetivamente prestados neste mesmo período, acrescido apenas das parcelas referentes às aquisições de bens previstas no contrato.

Ao dar seu assentimento a pagamentos realizados em desconformidade com essas diretrizes, o Sr. Romildo Santos participou ativamente da cadeia de acontecimentos que deram

causa ao subsequente dano ao erário, indicado acima. Logo, com a devida vênia, não procede a proposição do Secretário da Serur de excluir sua responsabilidade, de modo que o Sr. Romildo Santos deve ser condenado pelos débitos apurados em 2005, assim como o foi pelos débitos apurados, pelos mesmos motivos, em 2004, por meio do Acórdão 4.742/2009, confirmado pelo Acórdão 520/2011, ambos da 2ª Câmara.

### III

Os Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Presidente da Nuclep; Alexandre Porto Gadelha, Diretor Comercial; Adolfo de Aguiar Braid, Diretor Industrial; Reinaldo José de Melo, Assessor; Isolde Sommer, Assessor; e Paulo Roberto Trindade Braga, Diretor Administrativo e Ordenador de Despesas, foram ouvidos em audiência, pela "utilização irregular dos veículos da frota oficial da Nuclep para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa no ano de 2005, procedimento que não constitui situação de uso em serviço e caracteriza a utilização de veículo com fins de representação, procedimento vedado pelas últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias (artigos 27, III e IV, da Lei 10.707/2003 - LDO/2004, e 29, III e IV, da Lei 10.934/2004 - LDO/2005)."

As razões de justificativa dos srs. Reinaldo José de Melo e Isolde Sommer foram acatadas pelo Tribunal. Já as dos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha, Adolfo de Aguiar Braid e Paulo Roberto Trindade Braga foram rejeitadas, tendo sido julgadas irregulares as respectivas contas, por meio do item 9.8 do Acórdão 5.096/2009 - 2ª Câmara, com a condenação dos três primeiros ao pagamento da multa prevista no art. 58, inc. I, da Lei 8.443/1992 (ao Sr. Paulo Braga foi aplicada apenas a multa do art. 57, em razão dos pagamentos indevidos à Funcefet).

A irregularidade foi verificada em inspeção realizada no âmbito do TC 013.188/2005-3, que trata da prestação de contas da entidade relativa ao exercício de 2004. No respectivo relatório, a equipe de inspeção observa que (fl. 27, a. 1, com grifos acrescidos):

"As últimas leis de diretrizes orçamentárias vedam a destinação de recursos para atender despesas com automóveis de representação, ressalvados os casos lá especificados, nos quais não se incluem veículos direcionados a presidentes, diretores ou assessores de empresas públicas. Também têm vedado a celebração, renovação e prorrogação de contrato de locação e arrendamento de quaisquer veículos para representação pessoal.

Em relação aos cinco veículos citados, além de não serem utilizados para deslocamento no interesse da empresa, seu uso não é compartilhado, mas exclusivo de cada responsável, e não se restringe ao deslocamento no interesse da empresa.

(...)

Para os veículos que fazem o transporte entre turnos e para os que servem internamente aos trabalhos da fábrica, há controle adequado e utilização de fichas de Solicitação de Transportes, indicando, entre outros aspectos, a natureza do serviço executado. Porém, para os automóveis de uso do presidente, diretores e assessores, há apenas o registro, no expediente de atividades diárias de cada motorista, da placa do veículo, do hodômetro inicial, dos horários de saída e de retorno e do hodômetro final, o que não possibilita a verificação de que os deslocamentos se deram exclusivamente a serviço da Nuclep."

Ante as justificativas apresentadas pelos responsáveis, a Serur, agora em uníssono, entende não ter sido demonstrado que os veículos foram utilizados para fins particulares, alheios às necessidades da Nuclep. Teria havido apenas presunção neste sentido, decorrente das falhas nos registros da utilização dos veículos dos dirigentes da Nuclep mencionadas pela 6ª Secex.

A Serur também assinala a existência de uma rotina de deslocamentos a serviço entre a fábrica da Nuclep, em Itaguaí/RJ, e o local do escritório da entidade, no centro da cidade do Rio de Janeiro, intensificada por causa das complexas atividades exercidas pela Nuclep em 2005. Pondera que, devido ao regime de dedicação exclusiva, os diretores não poderiam utilizar as linhas de ônibus das quais se vale o restante dos empregados para o

percurso entre o escritório e a fábrica.

Concorda com a alegação dos responsáveis de que a ocorrência impugnada não consistiu inovação na rotina administrativa da Nuclep que pudesse ser atribuída a eles, mas sim uma praxe institucional, de modo que teria sido razoável formular previamente uma determinação, como no Acórdão 132/1999 - Plenário, em vez de julgar de imediato irregulares suas contas e aplicar-lhes multa.

Reitera, finalmente, que a fragilidade do controle da utilização dos veículos de transporte torna impossível afirmar que os deslocamentos visavam atender interesses particulares. Conclui, propondo o provimento, quanto a esta questão, do recurso interposto pelos responsáveis.

Primeiro, é preciso circunscrever a irregularidade a suas reais dimensões. Não se trata da utilização de veículos para fins particulares em geral, como dá a entender a Serur, mas, especificamente, de sua utilização, por alguns dirigentes da Nuclep, no trajeto entre suas residências e a empresa.

De qualquer sorte, assiste razão à Serur. A equipe de inspeção que atuou nas contas de 2004 cita como evidências da utilização irregular dos veículos as "programações diárias de transporte", os "formulários de controle de atividade dos motoristas" e os "apontamentos de serviços externos". Consultando-se estes documentos, entre outros (fls. 1/41, a. 3), não se encontra evidência positiva da irregularidade relatada. Realmente, os sumários registros ali constantes não permitem concluir que os veículos da Nuclep eram utilizados por seus dirigentes no percurso mencionado, tampouco que isto se desse de modo "diário, rotineiro e constante", como afirma a 6ª Secex.

É claro que a diligente equipe de inspeção não arguiu esta irregularidade levemente. Decerto que, se não a verificou nos documentos citados, colheu-a de outras fontes. Tanto isto é verdade que os responsáveis não negam sua ocorrência. Porém, é de rigor que os elementos colhidos em inspeção sejam objetivamente anotados e registrados, de modo a fundamentar suas conclusões. Do contrário, como acabou ocorrendo no caso vertente, torna-se impossível sustentá-las.

Há também certa imprecisão quanto ao enquadramento legal da irregularidade. Enquanto, no caso da administração direta, autárquica e fundacional, a IN Mare 9/1994 vedava expressamente, no seu item 12.1.5, "a utilização de veículos oficiais (...) para deslocamento de servidor (...) ao local de trabalho", no caso das sociedades de economia mista, como a Nuclep, não havia nenhum dispositivo equivalente.

Daí que a 6ª Secex fundamentou a irregularidade em dispositivos recorrentes das leis de diretrizes orçamentárias que vedavam a destinação de recursos orçamentários para atender a despesas com a aquisição de automóveis de representação (com algumas exceções), bem como a celebração, renovação e prorrogação de contratos de locação e arrendamento destes veículos. Na Lei 10.934, de 11.8.2004, que dispunha sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2005, tais vedações estavam previstas no art. 29, incs. III e IV.

Ocorre que não se questionou a destinação de recursos para a aquisição dos automóveis em questão nem os contratos de locação destes automóveis mas, simplesmente, sua utilização em finalidade tida como típica de representação pessoal. E não se pode confundir este ato com aqueles, porque, não só são de natureza bastante diversa, como diversos são os agentes que os praticam.

Por conseguinte, além de a ocorrência apontada como irregular não ter sido objetivamente atestada pela unidade técnica, não está expressamente vedada em lei, embora se possa considerar que existe vedação implícita (se a lei tenciona que veículos de representação não sejam adquiridos nem alugados é, naturalmente, porque não quer que sejam utilizados, salvo nos casos que especifica). Mas a impositividade da vedação implícita é menor que a da expressa, notadamente quanto às consequências de seu descumprimento.

Assiste razão à Serur, portanto, em propor o acatamento das razões de justificativa dos responsáveis quanto à irregularidade tratada neste item.

Convém destacar que, no julgamento das contas de 2004 da Nuclep, já em sede de recurso de reconsideração, por meio do Acórdão 520/2011 - 2ª Câmara, foram acatadas parcialmente as razões de justificativa dos responsáveis a respeito da utilização indevida de veículos oficiais para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa, julgando-se regulares com ressalva as respectivas contas. No acórdão então recorrido (Acórdão 4.742/2009 - 2ª Câmara) não houvera qualquer determinação sobre este tema, apesar da penalidade imposta aos responsáveis.

No acórdão ora recorrido (Acórdão 5.096/2009 - 2ª Câmara), semelhantemente, não se entendeu necessária a expedição de determinação ou alerta, embora os responsáveis tenham sido multados pelo mesmo motivo. Note-se que nenhuma outra impropriedade ou irregularidade lhes foi atribuída. Logo, com as vênias de estilo, a solução consentânea com o acatamento de suas razões de justificativa é o julgamento pela regularidade de suas contas, sem ressalva, diferentemente do proposto pela Serur e da orientação adotada no julgamento das contas de 2004 (excepcionado o caso do Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, cujas contas devem ser julgadas irregulares, em razão dos pagamentos indevidos à Funcefet).

#### IV

Por todo o exposto, o Ministério Público pugna por que o Tribunal de Contas da União:

conheça dos recursos de reconsideração interpostos pela Funcefet e pelos Srs. Romildo Rodrigues Santos e Paulo Roberto Trindade Braga, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhes provimento;

conheça do recurso de reconsideração interposto pelos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Paulo Roberto Trindade Braga, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornar insubsistente o item 9.8, renumerar os itens 9.9 a 9.13, para 9.8 a 9.12, e reformar os itens 9.2 e 9.13 do Acórdão 5.096/2009 - 2ª Câmara, fazendo constar o seguinte:

"(...)

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas por Jaime Wallwitz Cardoso, Paulo Roberto Trindade Braga, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, pela utilização indevida de veículos oficiais para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa;

(...)

9.12. julgar regulares as contas dos Srs. Ezequiel Torres Gaspar, Roberto Vanderlei de Andrade, Carlos Roberto Siqueira de Barros, Miracy Wermelinger Pinto Lima, Rafael Souza Pena, Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira, Ilton Ilhomar de Carvalho, Carlos Augusto Vasconcelos Saraiva Ribeiro, Euclides Duncan Janot de Matos, Wilson de Castro Júnior, Odair Dias Gonçalves, Milton Coelho da Silva Neto, Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid e dar-lhes quitação plena, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443, de 1992."

dê ciência da deliberação que vier a ser adotada aos responsáveis."

É o relatório

#### **Voto do Ministro Relator**

##### VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade contidos nos arts. 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/92, e no art. 285 do Regimento Interno deste Tribunal, conheço dos presentes Recursos de Reconsideração interpostos pela Fundação de Apoio Cefet/RJ (Funcefet) e pelos Srs. Romildo Rodrigues Santos (Gerente de Pessoal da Nuclep), Paulo Roberto Trindade Braga (Diretor Administrativo e Ordenador de Despesas), Jaime Wallwitz Cardoso (Presidente), Alexandre

Porto Gadelha (Diretor Comercial) e Adolfo de Aguiar Braid (Diretor Industrial), contra o Acórdão 5.096/2009-TCU-2ª Câmara, retificado pelo Acórdão 6.585/2009-TCU-2ª Câmara, relatados pelo Ministro-Substituto André Luis de Carvalho, prolatados nos autos de prestação de contas anual da Nuclebras Equipamentos Pesados S/A (Nuclep), exercício 2005.

2. O acórdão atacado, em seus subitens 9.7 e 9.9, julgou irregulares as contas dos Srs. Paulo Roberto Trindade Braga e Romildo Rodrigues Santos, condenando-os em débito, solidariamente, com a Fundação de Apoio Cefet/RJ (Funcefet), com aplicação de multa no valor de R\$ 10.000,00, em razão de pagamentos a maior, referentes a serviços pagos e não realizados à Funcefet durante a execução do Contrato C-390/CS-215, no exercício de 2005.

3. Os argumentos apresentados pelos recorrentes, basicamente os mesmos trazidos na fase inicial e refutados pelo Relator a quo, reafirmam que os pagamentos foram feitos com base no contrato firmado, que tinha a natureza de empreitada por preço global, sem mencionar as mudanças ocasionadas por meio de termo aditivo que vinculou os pagamentos aos serviços efetivamente executados; insurgem-se contra a aplicação de nova multa, por terem sido multados nas contas da Nuclep referentes ao exercício de 2004, em razão das mesmas irregularidades; e apontam a falta de individualização do débito para a imputação da multa, entre outros.

4. Tais argumentos foram rebatidos com precisão pelo Auditor da Serur e sua análise foi endossada pelo Gerente de Divisão daquela unidade técnica e pelo representante do Ministério Público; porém, o Sr. Secretário da Unidade Técnica, divergindo em parte, defende o provimento dos recursos para afastar o débito, em razão de imprecisões no contrato que dificultaram sua quantificação - como a falta de planilhas orçamentárias e proposta de preços -, assim como o acolhimento das alegações do Sr. Romildo de que, na qualidade de gerente de RH, estava encarregado de fiscalizar o contrato, mas que não possuía ingerência sobre a forma de contratação ou quanto à forma de pagamento.

5. Quanto à primeira questão levantada pelo Sr. Secretário da Serur, acolho as conclusões do representante do Ministério Público, no sentido de que essas falhas não podem beneficiar os responsáveis que, após alerta do Conselho Fiscal da Nuclep, assinaram termo aditivo com o objetivo de sanar as falhas verificadas no contrato, vinculando os pagamentos à comprovação da efetiva execução dos serviços; assim como a demonstração de que os elementos contidos nos autos foram suficientes para a apuração do débito de R\$ 108.913,95.

6. A esse respeito, vale citar parte do voto condutor do Acórdão 520/2011-2ª Câmara (TC 013.188/2005-3) que julgou os recursos de reconsideração interpostos por estes mesmos responsáveis que tiveram suas contas julgadas irregulares em razão de pagamentos a maior à Funcefet, na execução do mesmo contrato, verificados nas contas da Nuclebras no exercício 2004:

"4. De fato, a celebração do Contrato C-390/CS-215 continha vícios que resultaram no pagamento de valores a maior à Fundação de Apoio ao CEFET/RJ (Funcefet), conforme passo a expor.

5. Em que pese fosse previsto contratualmente que o objeto seria executado sob o regime de empreitada global, os serviços consistiam, efetivamente, em terceirização de mão-de-obra relacionada ao processo produtivo da Nuclep, incluindo a locação de equipamentos de hardware, programas (softwares), acessórios e bens móveis, visando o início da construção de dois geradores de vapor, para a Usina Nuclear de Angra 1, e do casco da plataforma P-51.

6. É evidente, portanto, que o ajuste em questão se referiu à contratação de pessoas, em patente afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição Federal de 1988, e não de um serviço específico, caso em que poderia ser admitida a utilização do regime de empreitada por preço global.

7. Não obstante, os motivos para a contratação da Funcefet já foram discutidos no âmbito do TC nº 015.671/2004-4 (apensado a estes autos), no qual esta Corte entendeu, por meio do Acórdão nº 2.303/2005-Plenário, se tratar de uma providência excepcionalmente

aceitável, em face da ausência de tempo hábil para a realização de concurso público.

8. Por outro lado, em relação ao regime de execução utilizado, considero equivocada a decisão da Nuclep, vez que o ajuste não previa a entrega de um resultado cujo valor possa ser estimado com razoável certeza, em virtude da pouca suscetibilidade a ajustes de demanda das parcelas correspondentes aos valores unitários. Conforme mencionado no voto do acórdão recorrido, a intenção da empresa era "dispor dos recursos necessários para a execução de sua atividade-fim, pois, como discutido no âmbito do TC 015.671/2004-4, a defasagem de recursos humanos e tecnológicos ameaçava o pleno cumprimento de suas obrigações".

9. Ora, o provimento de recursos humanos para a prestação de serviços de suporte técnico na execução de um determinado projeto é um objeto que possui valores unitários de difícil mensuração, haja vista a incidência de diversas variáveis, tais como o quantitativo e os perfis de pessoal alocados na etapa em fase de execução, a eventual necessidade laboral em horas extras, ou a ocorrência de faltas.

10. Prova disso foi a necessidade de celebração do Termo Aditivo 2/2004, muito embora a utilização do regime de empreitada por preço global prescindia, a princípio, de repactuações em razão do custo, bem como a diversidade existente entre as medições realizadas durante a execução dos serviços, tendo sido aferidos valores que variaram de R\$ 137.070,74 a R\$ 373.391,78.

11. Aliás, a própria composição de custos elaborada para se estimar o valor total do contrato teve por base a remuneração do pessoal destinado para a execução dos serviços, acrescida, dentre outros valores, dos visivelmente dilatados encargos sociais, estimados em 110%, e da taxa de administração, definida em 15%.

12. A assinatura do Termo Aditivo 2/2004 também se pautou na majoração de custos, com a necessidade da inclusão de 43 novos técnicos especializados, incrementando o valor do contrato em R\$ 538.383,04. Na mesma ocasião, foi incluído, ainda, o parágrafo único do item 4.2, que vinculou os pagamentos dos valores contratuais às medições realizadas pela Nuclep.

13. Assim, se o fundamento para a definição do valor da contratação e da repactuação foram os custos unitários, não é aceitável o pagamento pelo preço global ajustado, inclusive pelas parcelas que não incorreram em custos à contratada. Nesse sentido vem se posicionando a jurisprudência desta Corte, presente no voto que fundamentou o Acórdão nº 363/2007-Plenário.

14. Do exposto, entendo não ser razoável o pagamento à Funcefet pelos valores estimados no item 4.2 do Contrato C-390/CS-215, em detrimento dos valores aferidos nas medições, devendo ser mantido o débito imputado mediante o acórdão recorrido."

7. Em relação ao Sr. Romildo Rodrigues Santos, acolho a análise empreendida pelo Auditor da Serur, a qual conclui que sua responsabilidade pelo débito não pode ser afastada, pois, como fiscal do contrato, cuja incumbência era fiscalizar sua conformidade e dos seus termos aditivos, teve participação efetiva na consumação do débito no momento em que deu anuência aos pagamentos em desacordo com o que efetivamente foi executado.

8. Ante o exposto, estando de acordo com a proposta do Auditor, endossada pelo Gerente de Divisão da Serur e pelo representante do Ministério Público e com as devidas vênias ao Sr. Secretário da Serur, entendo que os recursos de reconsideração interpostos pela Funcefet e pelos Srs. Romildo Rodrigues Santos e Paulo Roberto Trindade Braga devem ser conhecidos, para, no mérito, negar-lhes provimento.

9. O subitem 9.8 do Acórdão recorrido julgou irregulares as contas dos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, em razão da utilização indevida de veículos oficiais para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa e aplicou-lhes multa no valor de R\$ 2.000,00.

10. Os recorrentes argumentam que o fato de os veículos da Nuclep também servirem para buscar e levar os gestores de suas residências ao escritório central ou à fábrica não caracteriza uso particular. Isso se deve à física e organizacional da Nuclep que, embora tenha sua sede na cidade do Rio de Janeiro, funciona ali apenas um pequeno escritório de representação, enquanto que a Fábrica se situa a 83 km de distância, no município de Itaguaí/RJ.

11. A análise promovida pela Serur entende assistir razão aos recorrentes quando alegam que não ficou demonstrada a utilização dos veículos para fins particulares, alheios às necessidades da Nuclep, mas sim presunção nesse sentido, em razão de falhas nos registros das programações diárias de transporte, nos formulários de controle da atividade dos motoristas e nos apontamentos de serviços externos da Nuclep, levantados na inspeção da unidade técnica, motivo pelo qual a Serur, em uníssono, propõe o provimento do recurso para acatar suas razões de justificativa no tocante à irregularidade apontada, bem como alterar o mérito das contas dos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, para julgá-las regulares com ressalva, afastando a multa que lhes foi imposta.

12. Já o representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta de acatamento das razões de justificativa alvitada pela Serur, discordando somente quanto ao julgamento do mérito das contas, que segundo entendimento daquele Parquet especializado deveria ser pela regularidade, visto que nas presentes contas não lhes foi atribuída nenhuma outra irregularidade; no acórdão recorrido não se entendeu necessária a expedição de determinação ou alerta a respeito da falha apontada; bem como no julgamento das contas de 2004 da Nuclep, em que foi encontrada a mesma irregularidade, não consta qualquer determinação nesse sentido.

13. Nesse ponto, peço vêcias por discordar do representante do Ministério Público, pois, como bem observou a Serur, em que pese a impossibilidade de se afirmar que os deslocamentos visavam atender interesses particulares, não há dúvidas de que houve falhas no controle da utilização dos veículos por parte da Nuclep, porém, sua gravidade não é suficiente para macular toda a gestão dos responsáveis, o que se adequa perfeitamente ao mandamento do art. 16, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, o qual prevê o julgamento pela regularidade com ressalva das contas, quando evidenciada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário.

14. Quanto à necessidade de o Tribunal expedir alerta ou determinação, em cumprimento ao art. 23, inciso II, da citada Lei 8.443/92, vejo que essa providência foi tomada quando do julgamento dos recursos interpostos pelos responsáveis contra o acórdão que julgou as contas da entidade, no exercício de 2004, em que esta Corte fez constar no subitem 9.3. do Acórdão 520/2011-2ª Câmara a seguinte determinação à Nuclep "que, no prazo de 90 dias, aprimore o controle da utilização da sua frota oficial, para que, anteriormente ao deslocamento, sejam registrados dados referentes ao nome e cargo dos usuários, ao local de origem e destino do veículo utilizado, bem como à data e natureza do transporte a ser realizado."

15. Assim sendo, concordo com as conclusões da Serur, cujos fundamentos acolho como minhas razões de decidir.

16. Com relação ao Sr. Paulo Roberto Trindade Braga, em que pese o provimento desse recurso, o julgamento de suas contas deve manter-se inalterado, bem como o débito apurado e a multa que lhe foi imposta, em razão de sua condenação pelos pagamentos indevidos à Funcefet.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2011.

UBIRATAN AGUIAR  
Relator

**Acórdão**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recursos de Reconsideração interpostos pela Fundação de Apoio Cefet/RJ - Funcefet e pelos Srs. Paulo Roberto Trindade Braga, Romildo Rodrigues Santos, Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, contra o Acórdão 5.096/2009-TCU-2ª Câmara, retificado pelo Acórdão 6.585/2009-TCU-2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos pela Fundação de Apoio Cefet/RJ - Funcefet e pelos Srs. Romildo Rodrigues Santos e Paulo Roberto Trindade Braga, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se inalterados os subitens 9.7, 9.9, e 9.11 do Acórdão 5.096/2009-TCU-2ª Câmara;

9.2. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Paulo Roberto Trindade Braga, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, para, no mérito, dar-lhe provimento, dando aos subitens 9.2 e 9.8 do Acórdão 5.096/2009-TCU-2ª Câmara a seguinte redação:

"9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas por Jaime Wallwitz Cardoso, Paulo Roberto Trindade Braga, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, pela utilização indevida de veículos oficiais para deslocamentos de natureza particular da residência para a empresa e vice-versa;

9.8. julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Jaime Wallwitz Cardoso, Alexandre Porto Gadelha e Adolfo de Aguiar Braid, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;"

9.3. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos recorrentes

**Quorum**

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Ubiratan Aguiar (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro que não participou da votação: José Jorge.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho

**Publicação**

Ata 22/2011 - Segunda Câmara

Sessão 28/06/2011

Dou 06/07/2011

**Referências (HTML)**

Documento(s):[judoc/Acord/20110707/AC\\_4450\\_22\\_11\\_2.doc](#)