

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 036.356/2018-2 [Apenso: TC 043.061/2021-4]

Natureza(s): Recurso de Reconsideração em Prestação de Contas.

Órgão/Entidade: Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.

Exercício: 2018

Responsáveis: Alan Melo Marinho de Albuquerque (295.577.987-34); Alexandre Porto Gadelha (025.176.637-34); Carlos Henrique Silva Seixas (507.580.717-87); Celso Cunha (661.442.057-72); Eduardo Cunha Telles (374.043.187-34); Eduardo de Noronha Coutinho Marques (724.672.587-34); Fernando de Jesus Coutinho (533.620.987-20); Genildo Rodrigues de Araújo (491.885.187-87); Gláucia Menezes Salvador Valle (033.204.877-28); Isabela de Moura Bragança Lima (092.039.737-96); Jaime Wallwitz Cardoso (715.548.747-34); Jose Mauro Esteves dos Santos (700.373.378-15); Liberal Enio Zanelatto (970.757.448-87); Lourdes Batista Lima (382.323.917-15); Luzenildes Sant Ana de Almeida (135.274.102-44); Paulo Roberto Trindade Braga (035.647.627-87); Ricardo Antunes Corrêa (296.215.507-34); Rogério Correa Borges (921.921.657-49).

Representação legal: Augusto Cesar Nogueira de Souza (OAB-DF 55.713), Brenda Bezerra da Silva (OAB-DF 64.879), Eduardo Rodrigues Lopes (OAB-DF 29.283), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 51.623), André da Silva Teixeira (OAB-RJ 84.892), Yan Braga Mozer (OAB-RJ 230.493), Nathalia Azevedo do Nascimento (OAB-RJ 233.222), Rodrigo Viana da Cunha (OAB-RJ 183.664), Josinei Cristiano Santos de Andrade (OAB-RJ 233.949), Luana Palmieri França Pagani (OAB-DF 23.569), Gisela Pimenta Gadelha Dantas (OAB-RJ 111.202) e outros.

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM PRESTAÇÃO DE CONTAS ORDINÁRIAS DA NUCLEBRÁS EQUIPAMENTOS PESADOS S.A. EXERCÍCIO DE 2017. IRREGULAR CORREÇÃO DE TABELA SALARIAL SEM APROVAÇÃO DO DEST/MP. APLICAÇÃO DE MULTA AOS ORA RECORRENTES. CONHECIMENTO DOS RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, peça 343, cujas análises e proposta de encaminhamento contaram com a anuência do respectivo dirigente, peça 344, e do MP/TCU, peça 345.

Transcrevo a instrução, a seguir, *in verbis*:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Alexandre Porto Gadelha (peça 255) e Lourdes Batista Lima (peça 290) contra o Acórdão 2.182/2022-TCU-Plenário (peça 175),

mantido pelo Acórdão 598/2023-TCU-Plenário (decorrente de julgamento de recurso de embargos de declaração - peça 269), ambos, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (itens em negrito representam a concessão de efeito suspensivo recursal):

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, incisos I e II; 18; 23, inciso II; 26; 28, inciso II; e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992; nos arts. 207, 208, 214, incisos I e II, 217 e 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, art. 9º da Resolução 315/2020 e diante das razões expostas pelo Relator em:

9.1. julgar regulares as contas dos responsáveis Genildo Rodrigues de Araújo, Eduardo Cunha Telles, Eduardo de Noronha Coutinho Marques, Ricardo Antunes Corrêa, Luzenildes Sant'ana de Almeida, Fernando de Jesus Coutinho e José Mauro Esteves dos Santos, dando-lhes quitação plena;

9.2. acolher as alegações de defesa e razões de justificativa relativas à nomeação de motoristas e contratação por dispensa de licitação e julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis Jaime Wallwitz Cardoso, Carlos Henrique Silva Seixas, Liberal Enio Zanelatto, Celso Cunha e Rogério Correa Borges;

9.3. acolher as razões de justificativa de Isabela de Moura Bragança Lima, Diego Cunha Brum, Luciana Raybolt da Silva Campanatti Guerson, pela elaboração de pareceres relativos à nomeação de motoristas;

9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Jaime Wallwitz Cardoso, Liberal Enio Zanelatto, Alexandre Porto Gadelha, Paulo Roberto Trindade Braga, Lourdes Batista Lima e Alan Melo Marinho de Albuquerque no que diz respeito à correção da tabela salarial dos funcionários da Nuclep;

9.5. aplicar a Jaime Wallwitz Cardoso, Liberal Enio Zanelatto, Alexandre Porto Gadelha e Paulo Roberto Trindade Braga multas individuais no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;

9.6. aplicar a Lourdes Batista Lima e Alan Melo Marinho de Albuquerque multas individuais no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas;

9.9. fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

9.10. alertar os responsáveis que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.11. dar ciência à Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. - Nuclep que a falta de submissão prévia quanto ao reajuste linear das tabelas salariais infringiu a Portaria DEST/SE/MP n.º 27/2012, cujos arts. 1.º, inciso III e 3.º, que estipula a análise prévia daquele departamento - atual Sest - sobre política de pessoal e salarial das empresas públicas;

9.12. encaminhar cópia da presente deliberação à Nuclep e aos responsáveis, com a informação de que o Relatório e o Voto que a fundamentam estão disponíveis para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

HISTÓRICO

2. Trata-se de processo de tomada de contas ordinárias da Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. - Nuclep, referente ao exercício de 2017.

2.1. Coube à Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Estado do Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ) a instrução inicial do feito, ocasião em que foram levantadas diversas irregularidades, em especial, a aplicação de aumento diferenciado nas tabelas salariais de cargos comissionados na Nuclep sem que houvesse a autorização prévia do órgão setorial do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com base nos levantamentos efetuados pela Secretaria Federal de Controle Interno, Relatório de Auditoria 201800436 (peça 8, p. 42-50).

2.2. No que pertine à presente análise, foram realizadas audiências dos seguintes responsáveis a par de suas respectivas condutas irregulares (peças 53, p. 31-32, e 54-56):

a) Lourdes Batista Lima, na qualidade de Coordenadora de Recursos Humanos da Nuclep:

Elaboração e submissão à aprovação superior da Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015, sem a aprovação prévia do então DEST/MPOG, em contrariedade à Portaria DEST/SE/MP n.º 27, de 12/12/2012; e

b) Alexandre Porto Gadelha, Diretor Comercial da Nuclep:

Prática de ato de gestão ilegítimo e antieconômico, consiste na aprovação, na 512ª Reunião da Diretoria Executiva, em 27/2/2015, da aplicação da Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015, sem a aprovação prévia do então DEST/MPOG, em contrariedade à Portaria DEST/SE/MP n.º 27, de 12/12/2012.

2.3. As razões de justificativas foram apresentadas pelos nominados responsáveis às peças 103 e 141 e foram acolhidas parcialmente pela unidade técnica de origem (peças 168-170).

2.4. No entanto, o Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) apresentou parecer divergente pugnando para que fosse aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 sem julgamento irregular das contas dos indigitados responsáveis por se tratar de ato praticado em exercício diverso àquele da prestação de contas em discussão.

2.5. Em 3/10/2022, acolhendo o encaminhamento proposto pelo MP/TCU, foi prolatado o Acórdão 2.182/2022-TCU-Plenário nos termos transcritos no item 1.1 deste Exame. Lourdes Lima interpôs recurso de embargos de declaração (peças 244-245) o qual foi conhecido e rejeitado por meio do Acórdão 598/2023-TCU-Plenário, havendo, no entanto, a adequação do rol de responsáveis, nos termos da IN TCU 63/2010, com a exclusão dos seguintes responsáveis, nos termos do item 9.2 do acórdão aclaratório:

(...)

9.2. excluir do rol de responsáveis Alfonso Orlandi Neto, Augusto Akira Chiba, Bento Costa Lima Leite de Albuquerque Júnior, Bruno Ramos Mangualde, José Antônio Severo, Josmar Teixeira de Resende, Paulo Roberto Pertusi, Renato Machado Cotta, Simião Estelita Sá de Oliveira, Tarcísio Bastos Cunha, Valdeir Cordeiro Azevedo e Viviana Simon, que não tiveram contas julgadas por ocasião do Acórdão 2.182/2022-Plenário ou penação nos autos.

2.6. *Irresignados com aqueles julgados, os responsáveis, ora recorrentes, interpõem os presentes recursos os quais se passam à análise.*

ADMISSIBILIDADE

3. *Reiteram-se as propostas de conhecimento dos recursos, nos termos dos exames de admissibilidade às peças 284 e 304 as quais foram ratificadas pelo relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, conforme despachos às peças 291 e 311.*

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. *O presente exame contempla as seguintes questões:*

a) em sede preliminar, se houve a incidência, ou não, da prescrição para o exercício da pretensão punitiva do TCU;

b) no mérito, se as multas aplicadas aos recorrentes podem ser afastadas ou mitigadas em seu montante:

b.1) em razão das circunstâncias funcionais que determinaram as suas condutas;

b.2) em face de desistência de ação de improbidade administrativa promovida pela Nuclep em relação a um dos recorrentes;

b.3) ao outro responsável, por excludente de responsabilidade ante conduta praticada com base em pareceres técnicos e jurídico; e

b.4) com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

5. [Preliminar] - Prescrição para o exercício da pretensão punitiva do TCU

5.1. *Alexandre Gadelha defende que prescreve em cinco anos o exercício da pretensão punitiva do TCU, nos termos da Lei 9.873/1999 e da Resolução TCU 344/2022. Argumenta, em síntese, que o ato por ele praticado ocorreu em 27/2/2015 e que a multa a ele aplicada se deu com a prolação do acórdão recorrido, em 2022, de forma que incide a prescrição quinquenária em seu favor (peça 255, p. 2-4).*

Análise:

5.2. *É prescritível o exercício da pretensão punitiva do TCU, nos termos dos arts. 37, §5º, da Constituição Federal e 1º da Lei 9.873/1999. O exame da prescrição para o exercício da pretensão punitiva do TCU será realizado com base na Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a mencionada lei quanto a essa matéria.*

5.3. *Não procede a alegação de prescrição, haja vista que o recorrente não reconhece a ocorrência de atos interruptivos do prazo prescricional, conforme a seguir analisado.*

5.4. *No caso em análise, a irregularidade atribuída ao recorrente se refere à autorização para aplicação de aumentos diferenciados em tabelas salariais do Nuclep sem autorização prévia do DEST/MPOG (vide alínea “b” do item 2.2 deste Exame).*

5.5. *De acordo com os elementos constantes dos autos, o marco inicial da prescrição se deu, nos termos do inciso IV do art. 4º da Resolução TCU 344/2022 (“da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade”), em 6/6/2018, ocasião em que a Secretaria Federal de Controle Interno apresentou à Nuclep a versão preliminar do relatório 201701539 na busca conjunta de soluções*

quanto à irregularidade imputada ao recorrente, sem que houvesse consenso sobre o seu saneamento (peça 8, p. 50, primeiro parágrafo).

5.6. Conforme dispõe o art. 2º da Resolução TCU 344/2022, a prescrição para o exercício da pretensão punitiva do TCU ocorre após cinco anos do marco inicial, estabelecido nos termos do art. 4º da citada norma.

5.7. Segundo o art. 8º da referida resolução, é possível incidir, também, a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujo termo inicial será o primeiro marco interruptivo da prescrição principal (Acórdão 534/2023/TCU-Plenário, relator Benjamin Zymler).

5.8. A partir do início da contagem da prescrição, em 6/6/2018, pode-se enumerar pelo menos duas interrupções da prescrição:

a) em 8/3/2021, com a audiência do responsável, nos termos do, art. 5º, inciso I, da Resolução 344/2022 (ofício à peça 138 e aviso de recebimento à peça 140); e

b) em 3/10/2022, com a prolação do acórdão condenatório, nos termos do art. 5º, inciso IV, da mesma resolução (peça 175).

5.9. Portanto, a partir das causas interruptivas acima e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, observa-se que, até a data do presente Exame, não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, muito menos, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos.

6. [Mérito] – Exclusão de responsabilidade

6.1. Alexandre Gadelha requer, com base no princípio da boa-fé e no disposto no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), a exclusão de sua responsabilidade tendo em vista que (peça 255, p. 4-10):

a) conquanto ocupante do cargo de diretor comercial, não houve sua participação quando da elaboração dos pareceres técnicos às peças 43 e 44 cuja alçada era de competência do Diretor Administrativo e que diziam respeito quanto à possibilidade de reajuste linear das tabelas salariais;

b) constou, expressamente, da nota técnica à peça 44 quanto à “(...) desnecessidade de acordo coletivo de trabalho específico para aplicação da linearidade, uma vez que o Plano de Cargos da Nuclep, de 2002, foi aprovado pelo DEST” o que induziu ao raciocínio quanto à obrigatoriedade do reajuste aprovado e à desnecessidade de submissão para aprovação;

c) conforme o art. 75 do Estatuto Social da Nuclep, as atribuições dos demais diretores-executivos se limitam as suas áreas respectivas áreas de atuação, assim: “Na responsabilização, portanto, inexistente nexos de causalidade entre as condutas que estão sendo questionadas e o papel do RECORRENTE na Nuclep”;

d) à peça 115 consta que o DEST foi informado pelo Diretor Administrativo acerca da correção linear das tabelas ocorridas em junho de 2015 e aquela entidade não tomou qualquer posicionamento quanto à eventual suspensão ou pedido de esclarecimentos adicionais;

e) não era de conhecimento do recorrente o conteúdo da Folha de Tramitação FT P-346/2014 do Gerente Geral de Recursos Humanos à Chefia de Gabinete da Presidência;

f) reiteram-se as considerações da unidade técnica de origem deste Tribunal que fundamentaram o posicionamento pela regularidade de suas contas, onde consta a inexistência de má-fé ou culpa grave;

g) a boa-fé do recorrente resta assente na devida diligência quanto a sua conduta ética e honesta, bem como a sua preocupação em garantir tão somente a reposição salarial dos empregados da Nuclep;

h) é aplicável o enunciado de julgado deste Tribunal extraído do Acórdão 7.936/2018-Segunda Câmara (relator Augusto Sherman) e do disposto no art. 28 da Lei 13.655/2018 (“o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”); e

i) assim:

(...) ante a presunção da boa-fé e o afastamento de qualquer ato que possa provar a má-fé do RECORRENTE, é imperiosa a reconsideração da decisão prolatada na medida em que não há em momento nenhum no presente processo demonstração de conduta dolosa do RECORRENTE, antes e pelo contrário, sua atuação foi pautada em pareceres técnicos e sustentações do Diretor responsável pela área de Recursos Humanos, tomando portanto, todas as cautelas que se espera de um gestor.

6.2. Já Lourdes Lima defende que sua responsabilidade deva ser afastada tendo em vista que (peça 290, p. 2-6):

a) a Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015 se limitou a considerações quanto à aplicabilidade, ou não, da linearidade do aumento aos empregados não tendo conteúdo decisório. Ademais, aquela nota foi submetida à apreciação e aprovação do gerente geral de Recursos Humanos, da Diretoria Executiva e do próprio núcleo jurídico da Nuclep;

b) o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) autorizava, desde 2002, o reajuste linear a todos os salários e a Nota Técnica nº 462/CGPOL/DEST/SE-MP ratificou os termos da Contrato Coletivo de Trabalho (CCT) exercícios 2013/2014, reconhecendo a aplicação de reajuste linear aos salários, conforme o estipulado no PCCR;

c) não houve pagamento retroativo inexistindo prejuízo à empresa; e

d) por fim, o DEST sugeriu ratificar a adesão aos termos da CCT 2013/2014, com aplicação de reajuste linear aos salários, sem necessidade de nova apreciação pelo DEST.

Análise:

6.3. Não assiste razão aos recorrentes.

6.4. De início, há que se consignar que, de fato, resta caracterizada a ocorrência de atos praticados com grave infração à norma regulamentar de natureza financeira, nos termos do inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, em contrariedade a diversas disposições da Portaria DEST/SE/MP 27, de 12/12/2012 (que regula o encaminhamento e a análise de pleitos das empresas estatais federais sobre contratação de operações de créditos de longo prazo, patrocínio de planos de benefícios administrados por entidades fechadas de previdência complementar e política de pessoal, salários, benefícios e vantagens, publicado no DOU-I, de 13/12/2012):

Art. 1º. Esta Portaria regula o encaminhamento e a análise de pleitos das empresas estatais federais sobre as seguintes matérias:

(...)

III - política de pessoal, salários, benefícios e vantagens.

(...)

Art. 3º. Além dos documentos e informações específicos previstos nos Capítulos seguintes, os pleitos das empresas estatais de que trata o art. 1º deverão ser instruídos com os documentos e informações a seguir relacionadas:

(...)

IV - manifestação do conselho de administração ou órgão equivalente;

(...)

VI - manifestação do ministério supervisor ao qual a empresa estatal está vinculada;

(...)

§ 1º Os pleitos deverão ser protocolados no DEST, acompanhados de todos os documentos e informações previstos no caput deste artigo e nos Capítulos seguintes.

6.5. A infração foi levantada por meio de auditoria realizada pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) onde foi atestada irregularidade quanto à majorações nas tabelas salariais dos cargos em comissão TS-III (gerência) e TS-IV (secretariado de diretoria), sem observância da Portaria DEST 27/2022, nos termos do que foi lançado no relatório de auditoria à peça 8, p. 42 e p. 49:

(...)

Dessa forma, os valores constantes das tabelas salariais “TS-III” e “TS-IV”, correspondentes respectivamente aos cargos em comissão “G – Gerência e Assemelhados” e “S – Secretariado de Diretoria” são corrigidos anualmente, em função do índice geral estabelecido na CCT da categoria, após ratificação da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST/MP.

As negociações coletivas da categoria dos metalúrgicos historicamente estabelecem um teto salarial para aplicação do reajuste convencionado, sendo que, para os salários que ultrapassarem o referido teto, o reajuste se limita a um valor fixo trazido na própria CCT, impedindo que alguns salários recebam o reajuste total da categoria. No entanto, desde a CCT 2014/2015, um dispositivo no corpo do documento vem excetuando do limitador as empresas públicas ou sociedades de economia mista. Além disso, o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) da Nuclep, vigente desde 2002, em seu item 3.7.2 já autorizava expressamente o reajuste linear anual a todos seus empregados, independentemente do salário recebido. Vale ressaltar que o item 3.7.4 do mesmo PCCR dispõe que quaisquer dessas correções serão submetidas à apreciação do Conselho de Administração das Empresas e dos órgãos federais competentes.

(...)

A Diretoria Executiva da Nuclep, por sugestão do Gerente-Geral de RH e Planejamento Estratégico, à época, autorizou a revisão das Tabelas Salariais da Empresa, desde o ano 2002 até 2010, majorando os salários dos empregados a partir de julho de 2015 em percentuais acima do reajuste linear anual concedido em Convenção Coletiva de Trabalho, sem a devida submissão à apreciação do DEST/MP, em desobediência ao estabelecido na Portaria DEST/SE/MP n.º 27/2012.

6.6. As fundamentações de fato lançadas no voto condutor do acórdão recorrido quanto à aplicação da pena de multa aos recorrentes residem nas seguintes documentações (peça 176):

6.6.1. Ata da 512ª Reunião da Diretoria Executiva, realizada no dia 27/2/2015, assinada por Alexandre Porto Gadelha (peça 45), onde foi referendada a aplicabilidade da Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015, assinada por Lourdes Batista Lima (peça 44).

6.6.2. Nota Técnica 462/CGPOL/DEST/SE-MP (peça 43).

6.6.3. Transcrição parcial da Folha de Tramitação FT P-346/2014 (peça 8, p. 48, segundo parágrafo) e nas demais fundamentações lançadas no relatório de auditoria da SFCI à peça 8, p. 42-50.

6.7. Quanto às fundamentações de fato acima assinaladas, nenhum dos recorrentes apresentou novos elementos modificativos, extintivos ou impeditivos às sanções a eles aplicadas. Prossegue-se na análise das defesas de direito apresentadas por cada um deles.

6.8. [Alexandre Porto Gadelha]

6.8.1. *O recorrente apresenta defesa meramente indireta não se insurgindo quanto aos aspectos quanto à caracterização da ilegalidade do ato infracional por ele praticado.*

6.8.2. *O fato de não ter participado da confecção dos pareceres administrativos em área diversa a sua atuação comercial não o isenta de responsabilidade já que, como integrante da diretoria executiva da Nuclep, deveria ter conhecimento suficiente em relação à administração empresarial da companhia, incluindo aspectos quanto à política remuneratória de pessoal.*

6.8.3. *A menção na Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015, quanto à desnecessidade de acordo coletivo de trabalho para aplicação de reajuste linear, até poderia ter induzido o voto do recorrente favorável à aprovação daquela nota, no entanto, tal argumento não pode ser aceito, haja vista que:*

a) constou, expressamente, a informação que ocorreu “distorções salariais entre as tabelas”, ou seja, o que era para ser reajuste linear das tabelas salariais, passou a ser correções entre tabelas do PCCR, o que implicaria na necessidade de reajustes não lineares e a consequente manifestação prévia do DEST; e

b) também houve menção de que o referido “ajuste” seria comunicado, posteriormente, ao ministério vinculante e ao Dest, quando o correto, a par de que não se tratava, apenas, de reajuste linear, seria a manifestação prévia daqueles dois órgãos.

6.8.4. *É equivocada a interpretação que o recorrente faz do disposto no art. 75 do Estatuto Social da Nuclep no sentido de isentá-lo de responsabilidade. Os incisos I e II daquele dispositivo deixam claro que o diretor comercial da companhia tem sua atuação funcional em dois momentos distintos: (i) gestão das atividades comerciais da companhia; e, (ii) participação colegiada nas reuniões da diretoria executiva, seja quanto à definição das políticas da companhia, seja quanto ao relato e apresentação de propostas em relação aos assuntos comerciais da empresa. Dessa forma, em sua atuação funcional perante o mencionado órgão colegiado, o recorrente se equipara ao presidente e aos demais diretores executivos quanto aos atos decisórios da companhia podendo, inclusive, apresentar voto discordante, conforme se verá adiante quanto ao exame de que sua conduta foi pautada em parecer técnico das áreas subalternas.*

6.8.5. *O fato da DEST não ter se posicionado posteriormente ao ato praticado pelo recorrente não lhe aproveita já que a irregularidade em discussão diz respeito à inobservância do devido processo legal imposto pelas disposições previstas na então vigente Portaria DEST 27/2012. É certo que, uma vez que materializada as correções das tabelas salariais da Nuclep, seus beneficiários passam a ter, na seara trabalhista, eventual direito adquirido de difícil reversibilidade. Ou seja, o ato do recorrente foi, do ponto de vista gestacional, temerário aos cofres da Nuclep.*

6.8.6. *Também não se pode admitir a alegação do recorrente de que não era de seu conhecimento o conteúdo da FT P-346/2014 já que a referência a tal documento consta na própria Ata da 512ª Reunião da Diretoria Executiva por ele assinado (peça 45, p. 4). De outro lado, admitindo-se verdadeira sua alegação, ele aprovou tanto o reajuste linear das tabelas do PCCR quanto à readequação entre elas sem ter tomado conhecimento sobre o mencionado documento o que indicaria, por omissão, flagrante desidiosa administrativa de sua parte.*

6.8.7. *As considerações da unidade técnica de origem em favor do recorrente foram integralmente rebatidas pelo MP/TCU, em extensa explanação (peça 171, p. 11-16), e não foram acolhidas pelo TCU, que entendeu haver elementos suficientes para a aplicação da pena de multa ao recorrente, como, de fato, resta comprovado nestes autos (vide itens 6.4 a 6.7 deste Exame).*

6.8.8. *Inexistem elementos que atestem a boa-fé do recorrente quanto a sua suposta conduta ética e honesta em face de sua omissão quanto a apresentar voto divergente quanto à necessária observância das disposições da Portaria DEST 27/2012.*

6.8.9. *Ao contrário do que alega o recorrente, poderia estar configurada, sim, a prática por parte do recorrente de conduta dolosa, caso ele tivesse conhecimento do conteúdo do documento “FT P-346/2014”, ou pelo menos de erro grosseiro (por conduta omissiva grave), ao proferir voto favorável ao reajuste diferenciado de tabelas salariais, sem ter buscado o integral conhecimento quanto ao seu conteúdo. Importa transcrever a gravidade do que consta naquele documento, sobretudo, quanto à ciência de que a ausência de submissão do pleito em questão ao DEST poderia acarretar demora no reajuste diferenciado proposto nas tabelas afetas aos cargos em comissão da Nuclep, inclusive, em benefício próprio da remuneração do recorrente (peça 8, p. 48):*

(nome da funcionária omitido), segue a correspondência que sugerimos seja encaminhada para o MCTI com cópia para o DEST, comunicando a correção dos salários que não tiveram linearidade desde 2002, quando foi aprovado o PCCR. Entendemos que se solicitarmos a autorização do DEST ocorrerá o mesmo que aconteceu com a implantação do PCCR que durante anos não foi autorizada pelo DEST, até que o Diretor Administrativo resolveu fazer o enquadramento de todo mundo e comunicou ao DEST. Por isto sugerimos que seja seguido o mesmo caminho, caso contrário corremos o risco de ver este ajuste se arrastar por muito tempo. Por outro lado, não há tempo hábil nem necessidade de enviar agora a proposta de reajuste da remuneração dos dirigentes, que deverá ser enviada até o final de março. E a comunicação da correção dos salários que não tiveram linearidade sendo encaminhada antes, como propomos, dará respaldo aos valores da remuneração dos dirigentes.

6.9. **[Lourdes Batista Lima]**

6.9.1. *A recorrente apresenta, basicamente na presente fase recursal, uma forma resumida de suas alegações já lançadas em suas razões de justificativa, conforme pode ser verificado pelo cotejamento dos apontamentos lançados na peça 103, p. 4-15, com as razões recursais à peça 290, p. 2-6.*

6.9.2. *Aliás, a petição do recurso de embargos de declaração, manejada pela recorrente à peça 244, também representa, no essencial, a mesma petição do recurso de reconsideração apresentado à peça 290 e foi objeto de análise perfunctória, nos termos do voto condutor do acórdão que julgou os embargos de declaração, ocasião em que foi reiterada a motivação quanto à responsabilização da recorrente (peça 270, p. 1), verbis:*

(...)

8. No presente caso, a embargante apresenta os mesmos argumentos já refutados por ocasião da deliberação embargada. No voto condutor do Acórdão 2.182/2022-Plenário, consignei expressamente a razão da imputação de responsabilidade à gestora:

“19. Também proponho a aplicação de sanção aos servidores que sugeriram a correção da tabela salarial, ainda que em dosimetria reduzida (R\$ 5.000,00), visto que o parecer tinha caráter opinativo e não decisório. A responsabilização da parecerista e do servidor que aprovou a nota técnica decorre não do fato de terem proposto a correção salarial, visto que a interpretação da nota técnica do Dest poderia ensejar dúvidas sobre se o reajuste era realmente devido desde 2002. Proponho a apenação pelo fato de a Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015 ter sido explícita em sugerir que o Dest/MP fosse apenas comunicado acerca da correção salarial (...):

‘Por fim, informamos que o referido ajuste será comunicado na tabela de remuneração dos administradores e conselheiros a ser enviada ao MCTI e Dest’”. [grifos e sublinados suprimidos da transcrição original]

6.9.3. *Ratificam-se os mesmos apontamentos lançados pelo MP/TCU, em seu parecer ministerial lançado à peça 171 (e acolhidos no âmbito do acórdão recorrido) onde foi consignado, em síntese, que:*

a) além da concessão linear de aumento sobre as tabelas salariais da Nuclep, em percentual de 7,5%, houve outro reajuste sobre as tabelas para os cargos em comissão (TS III e TS IV) em percentuais que chegaram a 55,89%, sem prévia aprovação da DEST e sem previsão em norma coletiva;

b) a Nota Técnica 462/CGPOL/DEST/SE-MP, fundamento da Nota Técnica 001/2015, assinada pela recorrente, tratou especificamente sobre a CCT 2013/2014, em relação ao reajuste de 7,5% sobre as tabelas salariais, mas não dos demais reajustes superiores àquele patamar (peça 8, p. 43, primeira tabela);

c) neste contexto, houve infringência às disposições da Portaria DEST 27/2012;

d) também houve ofensa ao item 3.7.4 do PCCR/2002 que dispunha que quaisquer correções das tabelas salariais deveriam ser submetidas à apreciação do Conselho de Administração a Empresa e dos órgãos federais competentes (peça 28, p. 8);

e) conforme apurado pela SFCl: “(...) a não submissão prévia do pleito de reajuste salarial ao Dest foi intencional, pois os gestores da Nuclep tinham receio de que o Dest demorasse para analisar o pleito. Essa circunstância demonstra o dolo dos gestores, agravando a irregularidade”; e

f) a responsabilidade da parecerista técnica [ora recorrente] pode ser fixada em função do descumprimento do item 3.7.4 do PCCR/2002, bem como da Portaria DEST 27/2012 nos termos do que foi decidido no Acórdão 1.866/2016-Plenário (relator José Múcio Monteiro).

6.9.4. A par de tais fundamentos, verifica-se que não houve qualquer impugnação deles por parte da recorrente ou inovação, quanto à matéria de direito, havendo apenas a repetição, como dito alhures, das mesmas alegações lançadas nas razões de justificativa e no recurso de embargos de declaração. Dito por outras palavras, é apresentada defesa genérica e ineficaz para a pretensão da recorrente em afastar sua responsabilidade quanto ao ato infracional por ela cometido devendo-se reconhecer a aplicabilidade do enunciado que se extrai do Acórdão 3.890/2017-Primeira Câmara (relator Walton Alencar Rodrigues):

Cabe ao responsável o ônus de produzir defesa especificada, sob pena de presumirem-se verdadeiras as alegações de fato não impugnadas (art. 341 da Lei 13.105/2015). A defesa genérica produz efeitos semelhantes ao da revelia (art. 344 do CPC). Escapam da presunção de veracidade apenas as situações descritas no art. 345 do CPC, em especial a identificação de que as alegações formuladas são inverossímeis ou estão em contradição com prova dos autos.

6.9.5. De qualquer forma, há que se registrar que, de fato, a Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015 serviu se subsídio à tomada de decisão da Diretoria Executiva da Nuclep e infringiu às disposições da Portaria DEST 27/2012 e do próprio PCCR haja vista que faz menção explícita à ocorrência de “distorções salariais entre as tabelas do plano” e quanto à “necessidade de promover adequações das tabelas salarias” (o que acabou por validar a concessão de reajustes, de forma não linear, em tabelas específicas dos cargos em comissão do Nuclep). Além disso, em vez de alertar sobre a necessidade prévia de submissão do pleito ao DEST, quanto aos reajustes diferenciados, mencionou que “o referido reajuste será comunicado” somente posteriormente ao MCTI e DEST.

6.9.6. Enfim, não há qualquer razão para afastar a responsabilidade imputada à recorrente já que o mencionado parecer técnico, conforme se verifica, contém incongruências graves.

7. [Mérito] – Julgamento favorável na esfera judicial

7.1. Lourdes Lima argumenta que houve desistência da ação de improbidade administrativa promovida pela Nuclep, em face da mesma conduta apenada neste processo, conforme consta nos autos do Processo 5012743-16.2022.4.02.5101, tramitado na 11ª Vara Federal do Rio de Janeiro.

Dessa forma, não há razão para que seja mantida a pena de multa imposta a ela no âmbito do acórdão recorrido (peça 290, p. 1-2).

Análise:

7.2. Não assiste razão à recorrente.

7.3. Resta consagrado no âmbito deste Tribunal o princípio da independência de instâncias no sentido de que uma mesma conduta pode ser valorada diversamente nas esferas administrativa e judicial, somente havendo exceção àquele quando a decisão na esfera penal aponta inexistência do fato ou a negativa de sua autoria. É o que se verifica de diversos enunciados de julgados extraídos da base de “Jurisprudência Seleccionada” do TCU, a exemplo:

a) Acórdão 344/2015-Plenário (relator Walton Alencar Rodrigues):

A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de natureza penal, civil e administrativa. A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa;

b) Acórdão 1.000/2015-Plenário (relator Benjamin Zymler):

A jurisdição exercida pelo TCU tem assento constitucional e é exercida de forma autônoma à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público com base na Lei de Improbidade Administrativa. Não há bis in idem caso ocorra condenação do responsável a ressarcir o erário em ambos os processos, uma vez que a parte pode demonstrar a uma das instâncias a quitação do débito já efetuada à outra instância; e

c) Acórdão 5.701/2013-Segunda Câmara (relator Raimundo Carreiro):

A decisão na esfera penal só tem repercussão na instância administrativa quando aquela se manifesta pela inexistência material do fato ou pela negativa de sua autoria.

7.4. Ademais:

a) a própria recorrente informa que houve desistência da ação de improbidade que, frise-se, sequer foi promovida pelo Ministério Público Federal, mas pela própria Nuclep que entendeu que não havia suficiente comprovação de dolo. Tal fato não tem qualquer reflexo em prol da defesa da recorrente já que sua audiência nestes autos decorre de conduta culposa quanto à não observância do disposto na Portaria DEST/SE/MP n.º 27, de 12/12/2012; e

b) ademais, não foi juntado aos autos cópia da petição inicial do Processo 5012743-16.2022.4.02.5101 não se podendo estabelecer qualquer correlação entre os fatos sub judice naquela ação judicial e o constatado nestes autos.

8. [Mérito] – Conduta pautada em parecer técnico

8.1. Alexandre Gadelha argumenta que, como Diretor Comercial da Nuclep, pautou sua conduta com base em parecer técnico (peça 44) de forma que incide excludente sobre a sua responsabilidade. Aplica-se, in casu, o que foi decidido por este Tribunal no âmbito dos Acórdãos 1.275/2011-Plenário (relator Raimundo Carreiro), 10.642/2015-Segunda Câmara (relatora Ana Arraes) e 1.529/2019-Plenário (relator Benjamin Zymler), os quais exigem que, para responsabilização da autoridade superior, o parecer técnico deve conter falha perceptível por qualquer administrador de conhecimento mediano, o que não se aplica no presente caso concreto (peça 255, p. 7, e p. 10-11):

(...)

Ora, no caso em apreço a Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015 assertivamente atesta que a Nota Técnica n.º 462/CGPOL/DEST/SE-MP elaborada pela Coordenação-Geral de Salários e Benefícios do

Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ratifica que o plano de cargos da Nuclep mantém regra de reajuste linear e a desnecessidade de acordo coletivo para aplicação da linearidade, constatando “a necessidade de promover a aplicação das tabelas salariais de junho de 2022 a 2011, para aplicação imediata na folha a partir de abril de 2015, com base no próprio PCCR”.

A Nota não abre margem a dúvidas ou questionamentos, traz inclusive redação impositiva e não gerando margens a dúvidas de um gestor mediano.

Análise:

8.2. Não assiste razão ao recorrente. Inicialmente, é importante mencionar que o cargo ocupado pelo recorrente é o de diretor executivo da Nuclep, composto pelo presidente daquela estatal e de mais dois outros diretores executivos a fim de assegurar o regular funcionamento da companhia, nos termos do art. 59 de seu estatuto social (aprovado na 111ª Assembleia Geral Extraordinária, de 18/2/2022). É extenso o rol de competências daquele órgão colegiado previsto naquele mesmo estatuto (https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/orgaos-vinculados/nuclep/arquivos-nuclep/estatuto-social/estatuto_social_consolidado_-_18-02-2022_final.pdf):

Art. 73. Compete à Diretoria Executiva, no exercício das suas atribuições e respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração:

I - gerir as atividades da Companhia e avaliar os seus resultados;

II - monitorar a sustentabilidade dos negócios, os riscos estratégicos e respectivas medidas de mitigação, elaborando relatórios gerenciais com indicadores de gestão;

III - elaborar os orçamentos anuais e plurianuais da Companhia e acompanhar sua execução;

IV - definir a estrutura organizacional da Companhia e a distribuição interna das atividades administrativas;

V - aprovar as normas internas de funcionamento da Companhia;

VI - promover a elaboração, em cada exercício, do relatório da administração e das demonstrações financeiras, submetendo essas últimas à Auditoria Independente e aos Conselhos de Administração e Fiscal e ao Comitê de Auditoria;

VII - autorizar previamente os atos e contratos relativos à sua alçada decisória;

VIII - indicar os representantes da Companhia nos órgãos estatutários de suas participações societárias;

IX - submeter, instruir e preparar adequadamente os assuntos que dependam de deliberação do Conselho de Administração, manifestando-se previamente, quando não houver conflito de interesse;

X - cumprir e fazer cumprir este Estatuto, as deliberações da Assembleia Geral e do Conselho de Administração, bem como avaliar as recomendações do Conselho Fiscal;

XI - colocar à disposição dos outros órgãos sociais pessoal qualificado para secretariá-los e prestar o apoio técnico necessário;

XII - aprovar o seu Regimento Interno;

XIII - deliberar sobre os assuntos que lhe submeta qualquer Diretor;

XIV - apresentar, até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, plano de negócios para o exercício anual seguinte e estratégia de longo prazo atualizada com análise de riscos e oportunidades para, no mínimo, os próximos cinco anos; e

XV - propor a constituição de subsidiárias para cumprir o objeto social da Companhia, quando houver autorização legal.

8.3.1. *Conforme se verifica, não se pode admitir que a situação funcional do recorrente à época dos fatos possa se enquadrar, conforme ele mesmo alega, como um mero administrador médio.*

8.3.2. *Ora, a política de reajuste salarial de qualquer empresa é atividade relevante em seus desígnios. Na prática, o que o recorrente alega é que ele desconhecia as disposições da então vigente Portaria DEST/SE/MP n.º 27, de 12/12/2012, e pautou sua conduta, exclusivamente, nos pareceres técnicos subalternos à Diretoria Executiva da Nuclep.*

8.3.3. *Ademais, não seria crível que o recorrente, como diretor executivo da Nuclep, desconhecia a atividade supervisonal normativa exercida pelo DEST/SE/MP, órgão ministerial intitulado, à época, como Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais da Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*

8.3.4. *É certo que, como diretor executivo sua atuação era concorrente “para a definição das políticas a serem seguidas pela Companhia”, nos termos do inciso II do art. 75 do Estatuto da Nuclep, sem embargo de proceder, adicionalmente, ao relato “dos assuntos da sua respectiva área de atuação” nos termos constantes naquele mesmo dispositivo estatutário. Dito por outras palavras, a atividade comum dos diretores executivos, concorrential, não exclui a atuação específica de cada um, no âmbito das áreas administrativa, comercial e industrial.*

8.3.5. *Neste contexto estatutário, são inaplicáveis os precedentes deste Tribunal invocados pelo recorrente.*

8.3. *Saliente-se que era exigível conduta diversa por parte do recorrente haja vista a possibilidade dele fazer constar, na Ata da 512ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva na Nuclep, de 27/2/2015, voto discordante declinando a competente motivação quanto à necessidade de saneamento dos autos até que o DEST se manifestasse, previamente, quanto à proposta de reajuste diferenciado nas tabelas salariais, nos termos da multicitada portaria daquele órgão de controle.*

8.4. *Assim, ao contrário do que alega o recorrente, havia possibilidade de ele, a par de sua condição funcional perante a Nuclep, se insurgir contra o encaminhamento proposto nos pareceres técnicos e jurídico (posicionamentos aqueles apenas subsidiários à tomada das decisões gerenciais), bem como pelos demais integrantes da diretoria executiva, a fim de apresentar voto divergente com o intuito de corrigir o ato irregular em discussão e em face do dever legal de supervisão que a ele competia realizar, nos termos do art. 71 do estatuto da empresa:*

Art. 71. Em caso de decisão não-unânime, a justificativa do voto divergente será registrada, a critério do respectivo membro, observado que se exime de responsabilidade o diretor dissidente que faça consignar sua divergência em ata de reunião ou, não sendo possível, dela dê ciência imediata e por escrito à Diretoria Executiva.

8.5. *Por fim, aplicável o entendimento deste Tribunal no sentido de que os pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os atos de gestão do administrador público, competindo-lhe promover eventuais saneamentos. Com efeito:*

a) *Acórdão 1.736/2010-Plenário (relator Walton Alencar Rodrigues):*

A adoção de pareceres técnicos e jurídicos não torna o gestor público imune ao exame do TCU, pois pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos, sobretudo quando os dados neles contidos são contrários à legislação em vigor;

b) *Acórdão 2.781/2016-Plenário (relator Benjamin Zymler):*

A decisão adotada com base em pareceres técnicos não afasta, por si só, a responsabilidade da autoridade hierarquicamente superior por atos considerados irregulares, uma vez que o parecer técnico não

vincula o gestor, que tem a obrigação de examinar a sua correção, em razão do dever legal de supervisão que lhe cabe; e

c) Acórdão 2.158/2015-Plenário (relator Marcos Bemquerer):

É dever do administrador público observar a conveniência, a oportunidade e as leis de regência que incidem sobre o objeto de seu ato ou de sua tomada de decisão, não estando vinculado a decidir na mesma linha dos atos e procedimentos da área técnica de seu órgão ou entidade.

9. **[Mérito] – Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade**

9.1. *Alexandre Gadelha requer, alternativamente, que o montante da multa seja reduzido, com base nos princípios em epígrafe e na dosimetria de pena prevista no art. 22, § 3º, da Lindb. Com efeito (peça 255, p. 12-13):*

a) *o cargo por ele ocupado era de Diretor Comercial cuja alçada não abrangia as políticas de recursos humanos da Nuclep e o montante de multa a ele aplicado se igualou ao do Diretor Administrativo (responsável pela ratificação da nota técnica que embasou a decisão da Diretoria Executiva);*

b) *os técnicos que elaboraram a Nota Técnica PH-CRH-LBL-001/2015, conhecedores do tema, foram apenados em montante inferior (R\$ 5.000,00) ao aplicado ao recorrente (R\$ 10.000,00); e*

c) *não houve pagamentos retroativos de salários, mas apenas a correção de valores nas tabelas salariais as quais já tinham previsão jurídica de reajuste, resultando em economia de R\$ 66 milhões e inexistência de débito ao Erário.*

9.2. *Lourdes Lima também solicita o mesmo pedido ou o parcelamento da multa em 36 parcelas mensais e consecutivas.*

Análise:

9.3. *Também não há razão para acolher os argumentos apresentados pelos recorrentes quanto à pretensão de diminuição do valor das multas a eles aplicadas.*

9.4. *Os montantes das multas já atendem aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e das disposições da Lindb uma vez que representam percentuais inferiores a 13,4% sobre o máximo legal permitido pelo caput do art. 58 da Lei 8.443/1992 (multa de R\$ 10.000,00 dividido por R\$ 74.680,53, valor atualizado de 42 milhões de cruzeiros para o exercício de 2022, nos termos da Portaria TCU 4/2022).*

9.5. *Em relação aos demais argumentos específicos de Alexandre Gadelha, melhor sorte não lhe socorre haja vista que:*

a) *é irrelevante a sua ocupação específica como diretor da área comercial da Nuclep em concomitância com a sua atuação no âmbito da diretoria executiva da companhia;*

b) *como membro integrante daquela unidade executiva, seu voto demanda conhecimento sobre todas as áreas de atuação da Nuclep, inclusive, quanto às matérias afetas à administração empresarial e à política industrial daquela companhia, não podendo se eximir de responsabilidade sobre as decisões colegiadas da diretoria executiva;*

c) *os pareceristas técnicos e jurídico atuaram em posição hierárquica inferior à do recorrente competindo a ele a decisão final, ainda que em votação colegiada com outros dois diretores executivos acompanhados do voto minerva do presidente da Nuclep. Dessa forma, é legítimo que o montante de multa aplicado ao recorrente seja superior ao dos pareceristas; e*

d) quanto à alegação de que inexistiu débito e de que houve economia de recursos, tais aspectos já foram levados em consideração, conforme mencionado anteriormente, quando da fixação do percentual de multa inferior a 13,4%.

9.6. Por fim, não há necessidade de deferimento quanto ao pedido formulado por Lourdes Lima para parcelamento da multa haja vista que aquela pretensão já resta expressamente autorizada no item 9.8 do acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

10. Do exame, é possível concluir que:

a) não ocorreu a prescrição para o exercício da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta no âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;

b) não foram apresentados novos elementos aptos a descaracterizar a prática de grave infringência de norma financeira. Como diretor executivo, caso desejasse isenção de sua responsabilidade nestes autos, competia a um dos recorrentes proferir voto discordante já que as decisões da Diretoria Executiva do Nuclep são colegiadas e os assuntos relacionados à política empresarial da companhia são afetos a todos os seus integrantes. Já a outra recorrente, na condição de parecerista técnica, não se atentou para a necessidade de alertar quanto à obrigatoriedade de submeter o pleito de reajustes diferenciados nas tabelas salariais da Nuclep, de forma prévia, ao então Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais da Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (DEST);

c) prevalece no TCU o princípio de independência entre instâncias administrativas e judiciais, podendo a mesma conduta ser valorada de forma distinta entre elas, salvo as decisões proferidas na esfera penal que negam a existência do fato ou de sua autoria, exceções que não se verifica nestes autos;

d) não se aplica à condição funcional de um dos recorrentes, como diretor executivo de empresa estatal, o preceito da conduta esperada do administrador médio, haja vista, tanto as atribuições de seu cargo, como a relevância da matéria por ele decidida (reajuste de tabelas salariais), que se insere na política mor da empresa. Ademais, prevalece o entendimento deste Tribunal no sentido de que pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os atos de gestão dos responsáveis, sobretudo quando houver contrariedade à legislação e a necessária observância ao dever de supervisão hierárquica, competindo a eles promover eventuais saneamentos ou, in casu, apresentar discordância, quando a decisão for colegiada;

e) o percentual de multa aplicada aos recorrentes em relação ao máximo permitido, inferior a 15%, já contempla todos os aspectos atenuantes invocados por eles, não havendo qualquer infringência aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade ou às disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

10.1. Assim, restam atendidos todos os pressupostos de validade de constituição e de regular desenvolvimento destes autos, em especial, não incidência da prescrição, não havendo, no mérito, razões para que a pena de multa deixe de ser aplicada aos recorrentes ou que ela seja reduzida em seu montante.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) informar aos recorrentes e à Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. quanto ao acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Alexandre Porto Gadelha e pela Sra. Lourdes Batista Lima contra o Acórdão 2.182/2022-TCU-Plenário, de relatoria do E. Ministro Jorge Oliveira, que julgou a prestação de contas ordinárias da Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep), referente ao exercício de 2017. O acórdão recorrido foi mantido pelo Acórdão 598/2023-TCU-Plenário, proferido em sede de embargos de declaração.

Mediante o Acórdão 2.182/2022-TCU-Plenário, o TCU rejeitou as razões de justificativas dos ora recorrentes e imputou-lhes multas com fundamento no art. 58 da Lei 8.443/1992, em razão da aplicação de aumento diferenciado nas tabelas salariais de cargos comissionados na Nuclep sem que houvesse a autorização prévia do órgão setorial do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Não houve julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, por se tratar de ato praticado em exercício diverso àquele da prestação de contas em discussão.

A unidade técnica delimitou o escopo de análise dos recursos de reconsideração nas seguintes questões:

“a) em sede preliminar, se houve a incidência, ou não, da prescrição para o exercício da pretensão punitiva do TCU;

b) no mérito, se as multas aplicadas aos recorrentes podem ser afastadas ou mitigadas em seu montante:

b.1) em razão das circunstâncias funcionais que determinaram as suas condutas;

b.2) em face de desistência de ação de improbidade administrativa promovida pela Nuclep em relação a um dos recorrentes;

b.3) ao outro responsável, por excludente de responsabilidade ante conduta praticada com base em pareceres técnicos e jurídico; e

b.4) com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.”

A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), com a anuência do MP/TCU, propôs conhecer dos recursos e negar-lhes o provimento, tendo em vista que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e que os recorrentes não apresentaram novos elementos que pudessem alterar o mérito do acórdão original.

II

Ratifico a admissibilidade dos recursos por preencherem os requisitos atinentes à espécie e anuo ao encaminhamento proposto, sem prejuízo de tecer as considerações a seguir.

Quanto à preliminar de prescrição, conforme os elementos constantes dos autos, o marco inicial ocorreu em 6/6/2018, nos termos do art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022, quando a Secretaria Federal de Controle Interno apresentou à Nuclep a versão preliminar do relatório 201701539, na busca conjunta de soluções quanto à irregularidade imputada ao recorrente, sem que houvesse consenso sobre o seu saneamento (peça 8, p. 49 e 50).

A partir do início da contagem da prescrição, em 6/6/2018, identificam-se pelo menos dois marcos interruptivos: i) em 16/12/2020 e 8/3/2021, data em que foram promovidas as audiências dos responsáveis (peças 71, 101, 103, 138 e 141); e ii) em 3/10/2022, data em que o acórdão recorrido foi prolatado (peça 175).

Por conseguinte, não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, ou, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos.

Quanto ao mérito, rememoro que a irregularidade diz respeito a majorações nas tabelas salariais dos cargos em comissão TS-III (gerência) e TS-IV (secretariado de diretoria), sem observância da Portaria DEST 27/2022, nos termos do que foi lançado no relatório de auditoria à peça 8, p. 42 e 49:

(...)

Dessa forma, os valores constantes das tabelas salariais “TS-III” e “TS-IV”, correspondentes respectivamente aos cargos em comissão “G – Gerência e Assemelhados” e “S – Secretariado de Diretoria” são corrigidos anualmente, em função do índice geral estabelecido na CCT da categoria, após ratificação da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST/MP.

As negociações coletivas da categoria dos metalúrgicos historicamente estabelecem um teto salarial para aplicação do reajuste convencionado, sendo que, para os salários que ultrapassarem o referido teto, o reajuste se limita a um valor fixo trazido na própria CCT, impedindo que alguns salários recebam o reajuste total da categoria. No entanto, desde a CCT 2014/2015, um dispositivo no corpo do documento vem excetuando do limitador as empresas públicas ou sociedades de economia mista. Além disso, o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) da Nuclep, vigente desde 2002, em seu item 3.7.2 já autorizava expressamente o reajuste linear anual a todos seus empregados, independentemente do salário recebido. Vale ressaltar que o item 3.7.4 do mesmo PCCR dispõe que quaisquer dessas correções serão submetidas à apreciação do Conselho de Administração das Empresas e dos órgãos federais competentes.

(...)

A Diretoria Executiva da Nuclep, por sugestão do Gerente-Geral de RH e Planejamento Estratégico, à época, autorizou a revisão das Tabelas Salariais da Empresa, desde o ano 2002 até 2010, majorando os salários dos empregados a partir de julho de 2015 em percentuais acima do reajuste linear anual concedido em Convenção Coletiva de Trabalho, sem a devida submissão à apreciação do DEST/MP, em desobediência ao estabelecido na Portaria DEST/SE/MP n.º 27/2012.

Nesta fase recursal, os responsáveis não apresentaram elementos aptos a descaracterizar a prática de grave infringência de norma financeira.

O Sr. Alexandre Porto Gadelha, como diretor executivo, teve a oportunidade proferir voto discordante à revisão das tabelas salariais da Nuclep, uma vez que as decisões da Diretoria Executiva são colegiadas e os assuntos relacionados à política empresarial da companhia são afetos a todos os seus integrantes.

Já a Sra. Lourdes Batista Lima, na condição de parecerista técnica, não deixou consignado alerta quanto à obrigatoriedade de submeter o pleito de reajustes diferenciados nas tabelas salariais da Nuclep, de forma prévia, ao então Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais da Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (DEST). Ao contrário, a nota técnica por ela subscrita mencionou expressamente que o referido reajuste seria comunicado somente posteriormente ao MCTI e DEST (peça 130).

Quanto à alegada desistência de ação de improbidade administrativa promovida pela Nuclep em relação a um dos recorrentes, prevalece, no TCU, o princípio de independência entre instâncias administrativas e judiciais, podendo a mesma conduta ser valorada de forma distinta entre elas, salvo em caso de decisões proferidas na esfera penal que negam a existência do fato ou de sua autoria, exceções que não se verificam nestes autos.

Ademais, não se aplica à condição funcional do Sr. Alexandre Porto Gadelha, como diretor executivo de empresa estatal, o preceito da conduta esperada do administrador médio, haja vista as atribuições de seu cargo e a relevância da matéria por ele decidida (reajuste de tabelas salariais).

Prevalece o entendimento deste Tribunal no sentido de que pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os atos de gestão dos responsáveis, sobretudo quando houver contrariedade à legislação e a necessária observância ao dever de supervisão hierárquica, competindo a eles promover eventuais saneamentos ou, apresentar discordância, quando a decisão for colegiada.

Por fim, o percentual de multa aplicada aos recorrentes em relação ao máximo permitido, inferior a 15%, já considerou os aspectos atenuantes ora invocados, não havendo infringência aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade ou às disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Pelo exposto, conheço dos recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Alexandre Porto Gadelha e pela Sra. Lourdes Batista Lima contra o Acórdão 2.182/2022-TCU-Plenário para, no mérito, negar-lhes o provimento.

Feitas essas considerações, VOTO para que seja adotada a minuta de acórdão que trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 10 de abril de 2024.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 671/2024 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 036.356/2018-2.
- 1.1. Apenso: 043.061/2021-4
2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de Reconsideração em Prestação de Contas.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Alan Melo Marinho de Albuquerque (295.577.987-34); Alexandre Porto Gadelha (025.176.637-34); Carlos Henrique Silva Seixas (507.580.717-87); Celso Cunha (661.442.057-72); Eduardo Cunha Telles (374.043.187-34); Eduardo de Noronha Coutinho Marques (724.672.587-34); Fernando de Jesus Coutinho (533.620.987-20); Genildo Rodrigues de Araújo (491.885.187-87); Glaucia Menezes Salvador Valle (033.204.877-28); Isabela de Moura Braganca Lima (092.039.737-96); Jaime Wallwitz Cardoso (715.548.747-34); Jose Mauro Esteves dos Santos (700.373.378-15); Liberal Enio Zanelatto (970.757.448-87); Lourdes Batista Lima (382.323.917-15); Luzenildes Sant Ana de Almeida (135.274.102-44); Paulo Roberto Trindade Braga (035.647.627-87); Ricardo Antunes Corrêa (296.215.507-34); Rogerio Correa Borges (921.921.657-49).
 - 3.2. Recorrentes: Alexandre Porto Gadelha (025.176.637-34); Lourdes Batista Lima (382.323.917-15).
4. Órgão/Entidade: Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).
8. Representação legal: Augusto Cesar Nogueira de Souza (OAB-DF 55.713), Brenda Bezerra da Silva (OAB-DF 64.879), Eduardo Rodrigues Lopes (OAB-DF 29.283), Ana Luiza Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB-DF 51.623), André da Silva Teixeira (OAB-RJ 84.892), Yan Braga Mozer (OAB-RJ 230.493), Nathalia Azevedo do Nascimento (OAB-RJ 233.222), Rodrigo Viana da Cunha (OAB-RJ 183.664), Josinei Cristiano Santos de Andrade (OAB-RJ 233.949), Luana Palmieri França Pagani (OAB-DF 23.569), Gisela Pimenta Gadelha Dantas (OAB-RJ 111.202) e outros.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Alexandre Porto Gadelha e pela Sra. Lourdes Batista Lima contra o Acórdão 2.182/2022-TCU-Plenário, que julgou a prestação de contas ordinárias da Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep), referente ao exercício de 2017;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Redator, em:

 - 9.1. conhecer dos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento; e
 - 9.2. dar ciência da decisão aos recorrentes, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.
10. Ata nº 14/2024 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2024 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0671-14/24-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Vital do Rêgo, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral