

**TC 035.297/2012-3**

**Tipo:** Representação (Pedido de reexame)

**Unidade jurisdicionada:** Conselho Federal de Administração/Conselho Regional do Estado do CE – CRA-CE.

**Recorrente:** Eudes Costa de Holanda Júnior (CPF 414.110.803-00).

**Advogado:** Clóvis Alexandre de Arraes Alencar (OAB/CE 10.559) e outros. Procuração às peças 13 e 15.

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Sumário:** Representação. Possíveis irregularidades na gestão do Conselho Regional de Administração do Ceará. Contas dos exercícios de 2008 e 2009 e de parte do exercício de 2010. Constatações de empresa de auditoria externa. Representação conhecida. Procedência parcial. Indícios de débito. Multa. Determinação ao CFA para instauração de tomadas de contas especiais. Pedido de Reexame. Ausência de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa. Juntada de documentos: ônus do recorrente. Impossibilidade de requerer ao Tribunal a realização de diligências. Processo criminal. Evidências de prática de ilícitos pelo ex-presidente da entidade à revelia do conselho diretor. Afastamento da multa aplicada ao recorrente. Pedido de reexame conhecido e provido.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de pedido de reexame (peça 30) interposto por Eudes Costa de Holanda Junior contra o Acórdão 2.542/2015-TCU-Plenário (peça 22).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente Representação, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para considerá-la parcialmente procedente;

9.2 aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 aos responsáveis a seguir indicados, pelos valores especificados, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.2.1 Sr. Reginaldo Silva de Oliveira: R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

9.2.2 Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior: R\$ 8.000,00 (oito mil reais);

9.3 autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992, o parcelamento das dívidas acima mencionadas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4 autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos da Lei 8.443/1992, art. 28, inciso II;

9.5 determinar ao Conselho Federal de Administração – CFA que instaure, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência deste Acórdão, as correspondentes tomadas de contas especiais, a partir da análise das prestações de contas do Conselho Regional de Administração do Ceará nos exercícios de 2008, 2009 e 2010, em especial os Relatórios da Via Consult – Comunicados de Visita ns. 01/08 (exercício de 2008, peça 1, p. 95-110), 03/09 (exercício de 2009, peça 1, p. 80-94) e 06/10 (referente a janeiro a abril de 2010, peça 1, p. 119-125), além do Comunicado de Visita n. 05/09, atinente às Prestações de Contas do Programa de Apoio aos Conselhos Regionais – PROAR – 2009 e Convênio de Parceria Institucional e Financeira para realização do XI Fórum Internacional de Administração – FIA 2009 (peça 1, p. 111-118), informando o TCU, ao final do mesmo prazo, a respeito das providências adotadas;

9.6 dar ciência desta Deliberação ao Conselho Federal de Administração – CFA e ao Conselho Regional de Administração no Estado do Ceará – CRA-CE.

## **HISTÓRICO**

1.2. Em análise, representação formulada pelo Conselho Federal de Administração (CFA), a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Conselho Regional de Administração no Estado do Ceará (CRA-CE), relativamente aos exercícios de 2008 e 2009 e no período de janeiro a setembro de 2010.

1.3. O Exmo. Ministro Relator do processo, Marcos Bemquerer Costa, em seu voto à peça 23, conheceu da presente Representação, uma vez presentes os requisitos de admissibilidade e, analisando as audiências e respectivas razões de justificativa dos ex-gestores do CRA-CE, Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior e Sr. Reginaldo Silva de Oliveira, levadas a efeito pela Secex/CE (peças 19-21), deliberou chegar às seguintes conclusões:

- a) Não obstante nos exercícios de 2008, 2009 e 2010 os conselhos de fiscalização do exercício profissional não estarem obrigados a prestar contas ao TCU, tal obrigatoriedade foi reestabelecida por meio da IN/TCU 72/2013, substituindo-se a exigência de parecer do controle interno e do Ministro de Estado por resolução do Colegiado do respectivo Conselho Federal, ao qual cabe atuar na fiscalização e controle de gestão de seus conselhos regionais, inclusive para fins de instauração de tomada de contas especial;
- b) Os fatos noticiados na Representação referem-se aos exercícios de 2008, 2009 e parte de 2010, a partir de elementos obtidos pelo CFA junto a empresa de auditoria independente, sendo que alguns deles merecem melhor análise, para identificação do período de ocorrência e da quantificação das evidências de dano ao erário;
- c) Dentre os fatos apurados, estão a utilização de recursos de programas em finalidades distintas das previstas em lei, pagamentos efetuados sem emissão de nota orçamentária, emissão de documentos orçamentários sem as assinaturas exigidas, documentos fiscais irregulares, falta de atesto em notas fiscais, ausência de

comprovantes de despesa, pagamentos em notas orçamentárias e outras fragilidades identificadas.

1.4. Diante desse quadro, o Exmo. Ministro Relator entendeu pertinentes a adoção de diligências e aprofundamento dos exames por parte do Conselho Federal de Administração, com a eventual instauração de processos apartados de tomadas de contas especiais, inclusive quanto aos fatos que não foram objeto das audiências preliminares realizadas no âmbito do TCU, sem prejuízo da imediata imposição de multa aos ex-gestores do CRA-CE, ante as diversas transgressões legais apuradas.

1.5. Foi então prolatado o Acórdão 2.542/2015-TCU-Plenário (peça 22) que considerou parcialmente procedente a presente Representação, no aguardo de posterior análise das TCEs a serem instauradas, imputou multa aos responsáveis, e contra o qual insurge-se o Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior, ex-Diretor Administrativo e Financeiro do CRA-CE, interpondo pedido de reexame (peça 30).

## **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

1.6. O Exmo. Ministro Relator do recurso, Vital do Rêgo, admitiu, em despacho à peça 38, o pedido de reexame interposto contra a decisão atacada, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2.2 e 9.4 do Acórdão recorrido, consoante proposta da Serur (peça 35).

1.7. Determinou ainda comunicação aos órgãos/entidades cientificados do Acórdão combatido, acerca do efeito suspensivo concedido, o que foi providenciado conforme peças 39-42.

## **EXAME DE MÉRITO**

### **2. Delimitação**

2.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

a) houve ou não violação do princípio do contraditório de e da ampla defesa no procedimento administrativo;

b) é ou não possível o requerimento de sobrestamento do processo bem como a suspensão da multa para o aguardo da juntada de documentos com eficácia sobre a decisão recorrida; e

c) os elementos trazidos pelo recorrente bem como a ausência de provas permitem ou não concluir pela ausência de ação ou omissão que justifiquem sua responsabilização.

### **3. Do contraditório e da ampla defesa (peça 30, p. 9-12)**

3.1. Após fazer relato da denúncia oferecida em face do então Presidente do CRA-CE, de seu conteúdo e das apurações que se seguiram (p. 9-10), o recorrente argumenta ter ocorrido violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa no procedimento administrativo disciplinar instituído pela Portaria do CRA-CE nº 030/2010, em cumprimento à deliberação do CFA nº 35/2010.

3.2. Afirma que ao acatar a denúncia, o CFA determinou a expedição de Ofício ao Sr. Reginaldo Silva de Oliveira, a fim de que tivesse ciência da mesma e apresentasse defesa, não tendo sido feita qualquer comunicação ao recorrente (p. 11)

3.3. Assevera que devidamente notificado dos trabalhos da auditoria independente, por meio do Ofício nº 1049/2010/CFA/ASJ, de 24/08/2010, o Sr. Reginaldo Silva de Oliveira permaneceu silente, não havendo qualquer notificação para o Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior, recorrente (p. 11).

3.4. Afirma, por fim, que por mais de uma ocasião, no curso dos procedimentos administrativos levados a efeito no âmbito do CRA-CE, o Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior, não foi ofertada a oportunidade de apresentar seus esclarecimentos, motivo pelo qual o procedimento investigatório estaria eivado de nulidades desde o seu nascedouro, porquanto o recorrente só fora chamado ao final da investigação, com prazo de 10 dias para se manifestar (p. 11-12).

Análise:

3.5. Ressalte-se que a Comissão Especial de Sindicância constituída pela Portaria CFA nº 22, de 31/5/2010, para apuração dos fatos apontados no processo CFA nº 1215/2010 e que constituiu o Relatório e Parecer acostado à peça 1, p. 126-140, possuía **natureza inquisitória e investigativa**, para apuração de falsificação de documento público, suspeita de caixa 2 em instituição financeira e sonegação de informações, não se constituindo em acusação ou formalização de denúncia, **e prescindindo, desse modo, do contraditório.**

3.6. Não obstante, a própria comissão de sindicância informa que foram ofertados **ao denunciado**, Sr. Reginaldo Silva de Oliveira, as garantias do contraditório e da ampla defesa, entretanto as mesmas não foram exercidas em sua plenitude pelo interessado, conforme se depreende do trecho a seguir do Processo CFA nº 1215/2010:

Devidamente notificado dos trabalhos de auditoria acima especificados, com prazo de dez dias para apresentação de defesa, conforme Ofício nº 1049/2010/CFA/ASJ, de 24 de agosto de 2010, fl. 202, o denunciado permaneceu silente.

(...)

O denunciado recebeu todas as garantias constitucionais, teve conhecimento formal da tramitação com prazos para apresentação de defesas e manifestações, e assim o fez exceto quanto aos relatórios de auditoria que mesmo legalmente intimado preferiu não se manifestar, eis que a esta Comissão nada foi encaminhado nesse sentido.

(...)

Por último, sugerimos que sejam encaminhadas cópias de todo o processo ao Ministério Público Federal, na pessoa da Dra Nilce Cunha Rodrigues, da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão, no estado do Ceará, onde tramita o Procedimento Administrativo nº 1.15.000.000962/2010-61, referente ao presente caso.

3.7. Nos autos da ação de improbidade administrativa

Folheando os autos constata-se que foram instauradas três persecuções de natureza administrativa com o fim de investigar a ocorrência de irregularidades no Conselho Regional de Administração do Ceará. A primeira, uma sindicância instaurada pelo próprio réu REGINALDO SILVA DE OLIVEIRA, na condição de então presidente do CRA-CE. Essa foi arquivada sem maior repercussão. A segunda, outra sindicância também instaurada no âmbito do CRA-CE, **desagou no relatório que, dentre outras deliberações, sugeriu a instauração de um processo ético disciplinar contra os réus, bem como a remessa de cópias do que foi apurado de irregular contra eles para o MPF.** A terceira persecução administrativa foi um inquérito civil público instaurado pelo MPF para apurar conduta irregular dos litisconsortes passivos REGINALDO SILVA DE OLIVEIRA e EUDES COSTA DE HOLANDA JÚNIOR.

Os três procedimentos mencionados têm natureza jurídica inquisitorial (ou inquisitiva). São **procedimentos meramente investigativos** e que, quando muito, se prestaram como peças informativas para o ajuizamento desta ação e **não para a aplicação de qualquer tipo de sanção. Nenhum dos procedimentos teve a natureza jurídica acusatória.** Tal qual o inquérito policial, o inquérito policial militar ou uma CPI de órgãos legislativos, a função da sindicância e do inquérito civil público é a de investigar determinadas condutas ilícitas para lastrear a instauração de processos de natureza jurídica acusatória, seja no âmbito penal

(oferecimento de denúncia ou queixa crime), seja no âmbito cível (ação civil pública e ação civil pública por ato de improbidade administrativa) ou na seara administrativa (processo administrativo disciplinar).

Nos procedimentos inquisitórios não há nulidade a ser reconhecida no tocante ao cerceamento de ampla defesa ou do contraditório **porque neles não vigoram os princípios do contraditório e da ampla defesa**. O que pode o Poder Judiciário reconhecer é, no bojo deles, é a nulidade no que se refere a produção de prova ilícita (intercepção telefônica sem autorização judicial, por exemplo) ou de determinada conduta da autoridade pública enquadrável como arbitrária, como a prisão em flagrante através de flagrante preparado ou inexistente.

3.8. Posteriormente, é que o Relatório cogitou da abertura de **processo administrativo disciplinar**, aí sim com a exigência do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa (peça 1, p. 138):

Recomendamos, também, além de abertura de processo administrativo visando a perda, dos mandatos de Conselheiro Regional do CRACE, a abertura, pelo CRA-CE, de processo ético contra os Administradores Reginaldo Silva de Oliveira e Eudes Costa de Holanda Júnior, em razão dos fatos apontados nos relatórios de auditoria que indicam o cometimento de infração ao Código de Ética Profissional do Administrador.

3.9. Corroborando esse posicionamento, no processo de ação de ação civil pública de improbidade administrativa a que responde o recorrente perante a 8ª Vara Federal no Estado do Ceará, nos autos do processo 0014400-70.2012.4.058100, que ora se acosta à peça 44, o Exmo. Magistrado consigna em seu despacho ser prescindível o exercício do contraditório e da ampla defesa nos procedimentos administrativos inquisitoriais e investigatórios a que se submeteram os investigados. Já em sede do procedimento administrativo disciplinar instaurado foram observados os princípios da ampla defesa e do contraditório:

No que se refere ao processo administrativo disciplinar instaurado no âmbito do Conselho Regional de Administração do Ceará, a quarta persecução Administrativa aberta em face dos réus, é preciso esclarecer que ele somente foi instaurado após o afastamento de ambos da presidência e da diretoria administrativa do referido Conselho (fls. 409/413). Apesar da sua natureza acusatória o litisconsorte REGINALDO SILVA DE OLIVEIRA não foi defendido pelo advogado do CRA-CE.

É interessante registrar que nesse PAD **os citados litisconsortes, apesar de devidamente notificados para a apresentação de defesa, não se manifestaram**. Entretanto, sobre a desidiosa omissão de ambos a comissão processante, no seu relatório final, entendeu por bem não lhes reconhecer a revelia (vide fl. 2054). (Grifos acrescidos)

3.10. Desse modo, evidencia-se terem sido respeitados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, motivo pelo qual rejeita-se a preliminar suscitada.

#### 4. **Do sobrestamento do processo para posterior juntada de documentos (peça 30, p. 2-4)**

4.1. O recorrente argumenta que os documentos relativos às irregularidades cometidas nos anos de 2009 e 2010 encontram-se arquivados na autarquia, aos quais o mesmo não possui mais acesso, e requer do TCU que diligencie, inclusive em sede de inspeção, para obter tais documentos, uma vez que o requerido não detém poder de requerer documentos que se encontram na autarquia federal (p. 2).

4.2. Assevera que quando exerceu as funções de diretor não houve ou não tomou conhecimento dos fatos narrados no Ofício de audiência, e que deveria o Tribunal individualizar os fatos e os anos em que ocorreram essas irregularidades, o que comprometeu a ampla defesa do recorrente (p. 2).

4.3. Afirma que o então presidente do CRA-CE, após a posse em 2009, tomou para si todas as ações e movimentações da entidade, não deixando espaço para os demais conselheiros, passando a não convocar reuniões da diretoria executiva. Desse modo, apenas uma dilação probatória mais profunda poderia esclarecer os fatos, dilação essa que estaria ocorrendo inclusive nos autos de ação de improbidade a que o defendente responde perante a Justiça Federal no Ceará.

4.4. Dessa forma, requer o sobrestamento do processo até que seja julgada a mencionada ação judicial, onde serão produzidas todas as provas para elucidação do caso.

Análise:

4.5. Apesar de Ofício de audiência à peça 10 ter se referido de forma genérica às irregularidades cometidas nos anos de 2008, 2009 e 2010, o recorrente teve acesso amplo aos elementos acostados nos autos, dentre eles o Relatório de Auditoria Independente (peça 1, p. 79-125), que consignou, a partir da página 111 em diante, as evidências de irregularidades relativas aos exercícios de 2009 e 2010, referenciadas no Ofício à peça 10.

4.6. Desse modo, não houve prejuízo à ampla defesa e ao contraditório do defendente, conforme já assentado anteriormente.

4.7. Conforme já assinalado, é direito do defendente ter acesso a quaisquer documentos existentes em órgão ou entidade pública, mormente para defesa de seus direitos, consoante garantia constitucional prevista no art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;
- b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

4.8. Uma vez recusado o fornecimento de tais elementos de prova, caberia ao recorrente mobilizar ação judicial nesse sentido, a fim de eximir-se de qualquer responsabilidade quanto aos atos de gestão e de movimentação financeira pelos quais responde.

4.9. A esse respeito, causa estranheza, em princípio, o fato de um Diretor Administrativo e Financeiro de autarquia profissional não tivesse participação ou responsabilidade em quaisquer atos de gestão relativo a procedimentos licitatórios, contábeis-financeiros e administrativos.

4.10. Também conforme já exposto, a produção de provas no âmbito do processo de improbidade administrativa já se deu, tendo havido oportunidade para que o recorrente juntasse aos autos, mesmo que à guisa de memoriais ou elementos adicionais de prova, os elementos que julgasse importantes para o deslinde do feito.

4.11. É ainda claro a todas as luzes que o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competências próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (nº 8.443/1992), sendo que o curso de ação judicial na esfera cível ou penal não obsta o exercício do controle externo, dado o princípio da independência das instâncias.

4.12. Quanto ao pedido de sobrestamento do feito para realização de diligências pleiteadas ao Tribunal, com vistas à identificação de eventual ausência de responsabilidade do defendente, cumpre esclarecer que o TCU há muito consolidou o entendimento de que constitui **ônus do gestor a produção das evidências necessárias** para comprovar o adequado uso dos recursos públicos e da correta realização dos atos de gestão, não cabendo a este Tribunal a realização de diligências, dilações probatórias ou perícias para obtenção de tais provas. Nesse sentido, é cediça a jurisprudência do TCU, conforme se depreende dos arestos cujos excertos transcrevemos:

**Acórdão 8.089/2014-TCU-1ª Câmara:** Quanto à solicitação de diligências feita pelo defendente, ratifico que não cabe ao Tribunal a persecução de provas da regular aplicação dos recursos públicos. Uma vez que o gestor não comprovou, pelo meio ordinário (qual seja, a regular prestação de contas), a adequada aplicação dos recursos por ele geridos, a busca de documentos que, eventualmente, venham comprovar a integridade de sua atuação constitui o exercício do seu direito de defesa, que lhe foi garantido, somente perante esta Corte, por mais de uma vez, haja vista a sua citação e o conhecimento do presente recurso.

**Acórdão 859/2013-TCU-Plenário:** No que concerne à solicitação de diligências junto ao INSS e à Dataprev somos de opinião que não cabe ao TCU a produção de provas que, em última análise, visem atender a interesses pessoais dos responsáveis. O ônus da prova de alegações apresentadas nos processos de competência do Tribunal de Contas da União compete a quem as formula, nos termos do art. 333 do CPC, cujas normas processuais aplicam-se subsidiariamente aos processos em tramitação nesta Corte, conforme artigo 298 do Regimento Interno/TCU.

4.13. Desse modo, impõe-se a rejeição do pedido de sobrestamento do feito.

## **5. Dos elementos trazidos pelo recorrente e da ausência de provas que justifiquem sua responsabilização (peça 30, p. 4-9 e 12)**

5.1. O recorrente assevera não existirem nos autos quaisquer indicações da participação direta ou indireta do Sr. Eudes Costa nos fatos narrados no processo, sendo as acusações meramente genéricas, sem amparo em provas que levem ao menos à suspeita de concorrência nos crimes praticados pelo então presidente do CRA-CE na época (p. 4).

5.2. Afirma que ingressou na diretoria financeira da autarquia profissional em janeiro de 2009, permanecendo até setembro de 2010, quando foi afastado, sendo o que o Sr. Reginaldo já era presidente desde 2002, e teria tomado para si todas ações e movimentações financeiras do CRA, não deixando qualquer espaço para os demais conselheiros ou para a diretoria executiva, cujas reuniões não eram mais convocadas (p. 4).

5.3. Após tecer considerações sobre a estrutura de governança da entidade (p. 4-6), afirma que sempre atuou de forma proba e honesta, não havendo nos autos qualquer prova de sua participação nos atos apontados neste processo, seja por ação, seja por omissão (p. 6).

5.4. Assevera que os poderes atribuídos ao presidente pelo art. 37 do regimento interno são amplos, podendo inclusive decidir “ad referendum” do plenário ou da diretoria executiva, prescindindo do diretor administrativo e financeiro (p. 6-7).

5.5. Argumenta que dentre as atribuições do diretor administrativo e financeiro estaria a de movimentar, em conjunto com o presidente, os recursos financeiros do CRA-CE, efetuando pagamentos, transferências e demais atos de prática bancária, entretanto assevera que essas movimentações eram feitas exclusivamente pelo então presidente, sem conhecimento ou anuência do diretor financeiro, que só tomou conhecimento dos atos inquinados quando da instauração dos processos administrativos, não tendo ainda o recorrente assinado ou referendado qualquer ordem de pagamento, cheques, autorizações de movimentação financeira ou aplicações, todas realizadas pelo então presidente do CRA-CE (p. 7).

5.6. Afirma que tais fatos podem ser provados por meio de perícia e ofício aos bancos, nos quais o CRA possuía conta, a fim de eximir de qualquer culpa o defendente, além do que assevera que muitos atos escusos do então presidente, como perda de documentos, falta de prestações de contas e outros, foram praticados antes da posse do 2º promovido na diretoria do CRA, cabendo também a outros diretores e conselheiros a mesma fiscalização a ele atribuída (p. 7-8).

5.7. Defende que as práticas delituosas do presidente eram realizadas de maneira tal que os próprios órgãos de fiscalização do conselho não os teriam detectado. Acosta ensinamento dos

juristas Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, na obra Improbidade Administrativa, para argumentar sobre a necessidade de identificar o elemento subjetivo e a tipologia legal dos atos de improbidade, atos esses que o recorrente afirma não ter tido condições de saber (p. 8).

5.8. Assevera ainda, com base em julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que há necessidade de conhecimento do ato, para responsabilização solidária do agente responsável em sede de ação de improbidade administrativa (p. 8-9).

5.9. Afirma ainda que, na ação penal nº 0000406-38.2013.4.05.8100, movida pelo Ministério Público contra o ex-presidente do CRA-CE, Sr. Reginaldo, ficou consignado que o então gestor agiu sozinho, sem participação do ora recorrente (p. 9).

5.10. Alternativamente à suspensão do processo, o defendente requer o arquivamento do feito (p. 18).

Análise:

5.11. Com relação ao prazo de exercício da gestão do recorrente (2009 e parte de 2010), esse argumento já foi acolhido pelo Tribunal, porquanto o voto condutor do Acórdão vergastado afastou do âmbito de responsabilidade do recorrente as ações relativas ao exercício de 2008, nos quais o defendente não constava do rol de responsáveis (peça 23, item 22).

5.12. Ainda assim, o recorrente foi notificado (peça 10) para que apresentasse razões de justificativa, também com relação a irregularidades evidenciadas **nos exercícios de 2009 e 2010**, elencadas no item II, do Ofício 0245/2015-TCU/SECEX-CE, de 10/2/2015, recebido pelo recorrente em 13/3/2015 (peça 11). Tais irregularidades estão assim elencadas no referido Ofício:

II – irregularidades/impropriedades evidenciadas nos relatórios produzidos por consultoria externa:

a) ausência dos seguintes itens: Relatório de Gestão; Demonstrativo de Bens Patrimoniais; parecer da Comissão de Tomadas de Contas; ata da reunião plenária que aprovou a Prestação de Contas; declaração de que os gestores estão em dia com a apresentação da declaração de bens e rendas e com suas anuidades;

b) ausência de Plano de Ação/Trabalho;

[...]

d) ausência de apresentação das guias de recolhimento do INSS, PIS, ISS;

e) inexistência de controle dos processos de licitações;

[...]

h) irregularidades nos processos de despesas, tais como: pagamentos efetuados sem a emissão da nota orçamentária pertinente; (...)pagamentos efetuados sem documento fiscal original; pagamentos com cópia de documento fiscal; RPA sem assinatura do prestador de serviço; processos de pagamentos de diárias e suprimento de fundos sem formalização;

5.13. Acerca de tais elementos, indicados no Relatório de Auditoria Independente (peça 1, p. 79-125), o qual o defendente teve pleno acesso, o recorrente não se manifestou, limitando-se a reafirmar o que já assinalara em sede de razões de justificativa, de que todos os atos de movimentação financeira eram praticados pelo então presidente da entidade, porém não fazendo referência às demais irregularidades identificadas, às quais respondera, em sede de razões de justificativa, não ter mais acesso aos documentos relativos a esses processos, por não mais pertencer aos quadros do CRA (peça 12, p. 4).

5.14. Se não teve acesso aos documentos, caberia ao defendente evidenciar tal dificuldade, ou então mobilizar em juízo ação nesse sentido, como o fez nos autos da **Ação de Improbidade a que**

responde, no processo de nº 0014400-70.2012.4.058100 – 8ª Vara Federal/CE (peça 44), já referido, no âmbito do qual requereu ao juiz da causa a realização de diligências relativas a movimentação bancária do CRA-CE, a fim de eximir-se de responsabilidades.

5.15. A esse propósito, registre-se que **tais diligências já foram realizadas pelo juiz da causa em comento** (peça 44, p. 3), tendo o defêdente tido a oportunidade de ter acesso aos elementos de prova colimados e trazê-los a este processo em seu favor, entretanto não o fez, conforme se depreende dos excertos transcritos:

Intimem-se as partes acerca das informações prestadas pelos bancos às fls. 2384/2388 e fl. 24049(SIGILOSAS), pelo prazo de 5 dias.

Esclareço, que as intimações deverão ser feitas na seguinte ordem: primeiro o promovido EUDES COSTA DE HOLANDA, em seguida o promovido REGINALDO SILVA DE OLIVERA e por fim o Ministério Público Federal.

Destaco, porém, que o documento sigiloso que instruirá os mandados deverá ser encaminhado em envelope lacrado, a fim de resguardar o sigilo.

Expedientes necessários, por mandado, a ser cumprido em regime de plantão.

Certifico que procedi à juntada do documento respondido pelo Banco Bradesco, referente ao nosso Ofício nº 432/

2015. Certifico ainda que aludida documentação foi encaminhada a esta Secretaria da 8ª Vara como documento sigiloso, motivo pelo qual encontrasse juntado a seguir em envelope lacrado. O referido é verdade. Dou fé. Fortaleza, 29 de janeiro de 2016.

5.16. Cumpre esclarecer, por oportuno, que o sigilo bancário não mais se faz oponível a esta Corte de Contas, uma vez que o Supremo Tribunal Federal assentou que **operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar 105/2001**, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Em tais situações, é **prerrogativa constitucional do Tribunal de Contas da União o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos**. (MS 33.340, rel. min. Luiz Fux, julgamento em 26-5-2015, Primeira Turma, DJE de 3-8-2015).

5.17. Relembre-se que não se trata aqui da imputação de débito ou evidenciação de dano ao erário, que deverá ser apurada, se houver, em sede de tomadas de contas especiais a serem instauradas pelo CRA-CE. A esse respeito, cumpre anotar que o Conselho Federal de Administração **enviou Ofício a esta Corte** (peça 43), comunicando da realização de auditoria e da instauração de tomadas de contas especiais, e com o seguinte teor:

Em complemento às informações prestadas pelo Ofício nº 53/20 16/CFA/AUD, emitido em atendimento à determinação contida no Ofício nº 2474/2015-TCU/SECEX-CE, de 22/10/2015, levamos ao Conhecimento de Vossa Senhoria que a Comissão Especial de Tomada de Contas nomeada por meio da Portaria CFA nº 4, de 14 de janeiro de 2016, com vistas à continuidade das tomadas de contas especiais referentes aos exercícios 2008, 2009 e 2010, realizou auditoria "in loco" na sede do CRA-CE no período de 18/01 a 03/02/2016, para apuração dos possíveis danos causados ao Erário do Regional.

Deste modo, informamos que o processo se encontra em fase de confecção dos Relatórios com a totalização dos danos, para posterior notificação aos responsáveis pelo ressarcimento.

Finalmente, comunicamos que manteremos esse Tribunal de Contas informado quanto ao andamento dos referidos trabalhos.

5.18. Com relação à ação penal mencionada pelo recorrente, além de não informar o juízo em que corre o suposto feito, o defêdente não junta cópia ao recurso, diferentemente do que afirma.

5.19. Entretanto, em consulta à base de dados da Justiça Federal no Ceará, identificamos o processo 00004063820134058100, ajuizado contra o ex-presidente do CRA-CE, Reginaldo Silva de Oliveira, sob a acusação de uso de documento falso, com o crime tipificado no art. 304 do Código Penal (peças 45-47).

5.20. O ex-Presidente da entidade foi condenado naquele feito em primeira instância a dois anos e quatro meses de reclusão, com substituição da pena privativa de liberdade por duas restritivas de direito, em virtude de falsificação da ata da 11ª seção plenária do CRA-CE, supostamente realizada em 30 de novembro de 2009, com o intuito de aprovar as contas do orçamento do Conselho Estadual (peça 45).

5.21. Em grau de apelação (peça 46), o Tribunal Regional Federal da 5ª Região **rejeitou o recurso do ex-presidente**, considerando os exames periciais que demonstraram a materialidade inequívoca da falsificação, e a apresentação do documento falso ao Conselho Federal de Administração, tendo sido ainda **inadmitido recurso especial** pelo Presidente do TRF-5ª Região (peça 47, p. 2).

5.22. Não há, nos autos do referido processo criminal, qualquer referência ao Sr. Eudes Costa de Holanda Junior, ora recorrente.

5.23. A esse respeito, cumpre esclarecer que este Tribunal tem assentado o entendimento de que a absolvição criminal só afasta a responsabilidade administrativa e cível quando for **reconhecida ou provada a inexistência do fato ou a negativa da autoria** em relação ao responsável, a teor do artigo 935 do Código Civil.

5.24. Esse entendimento é pacífico no Supremo Tribunal Federal, consignado nos arestos oriundos dos Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF, 22.321-DF e 23.635-DF. Nesse último, por exemplo, o STF decidiu que a sentença proferida em processo penal é incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas, mas poderá servir de prova em processos administrativos se concluir pela não ocorrência material do fato ou pela negativa de autoria.

5.25. Desse modo, se o recorrente assevera que o então Presidente do CRA-CE, Sr. Reginaldo Silva de Oliveira, teria sido condenado como único responsável por prática de ilícitos penais, e não tendo sido o recorrente sequer chamado aos autos da persecução criminal, **a sentença criminal não teria o condão, por si só, de influenciar no juízo adotado por este Tribunal de Contas.**

5.26. Contudo, analisando-se as circunstâncias do caso concreto, tem-se que, uma vez comprovada a fraude em documento oficial do Conselho Regional de Administração do Ceará, por parte do Presidente da entidade, nada obstará a que o mesmo gestor simulasse outros atos de gestão, substituindo-se inclusive aos membros do Conselho Diretor.

5.27. Conforme anotado pela auditoria independente contratada, verificou-se que diversos processos de prestação de contas de 2009 estavam irregulares (peça 1, p. 118), por falta de documentos originais, comprovantes de despesas, notas orçamentárias, contratos firmados e processos de licitação, irregularidades essas que já vinham sendo observadas durante o exercício de 2008 (peça 1, p. 101-110), ano em que já figurava como presidente da entidade o Sr. Reginaldo Silva de Oliveira, e antes da nomeação do recorrente, Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior.

5.28. Desse modo, parece ter havido um *modus operandi* perpetrado pelo então presidente da entidade, que se perpetuou no tempo, alcançando a gestão dos diretores que foram sendo subsequentemente nomeados.

5.29. Diante desse panorama, julga-se oportuno afastar a imputação de multa ao recorrente, no aguardo do deslinde das tomadas de contas especiais instauradas pelo Conselho Federal de

Administração (peça 43), o que não representa, em absoluto, o sobrestamento do processo, porquanto as referidas TCE's deverão ser **posteriormente enviadas ao TCU** para que se ajuíze acerca da identificação dos responsáveis, e da materialidade do eventual débito a ser-lhes imputado, a partir do aprofundamento das investigações realizadas.

5.30. Na ocasião, o recorrente terá oportunidade de juntar, caso queira, outros elementos de convicção aos autos, inclusive derivados do processo judicial a que responde.

5.31. Quando ao pedido de arquivamento do feito, tal pretensão não merece prosperar, uma vez que nos termos do art. 279 do Regimento Interno do TCU, **não cabe recurso de decisão** que rejeitar alegações de defesa, converter processo em tomada de contas especial **ou determinar sua instauração**, ou ainda que determinar a realização de citação, audiência, diligência ou fiscalização, motivo pelo qual deverão permanecer incólumes as demais determinações do aresto recorrido.

5.32. Desse modo, pugna-se pelo acolhimento do pedido de reexame interposto, para afastar a aplicação de multa ao Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior, mantendo-se as demais determinações constantes do Acórdão 2.542/2015-TCU-Plenário (peça 22).

## CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) não houve violação do princípio do contraditório de e da ampla defesa;
- b) não é possível o sobrestamento do processo para o aguardo da juntada de documentos, que devem ser acostados aos autos pelo responsável; e
- c) os elementos colhidos em processo criminal instaurado contra o Sr. Reginaldo Silva de Oliveira sugerem a prática de ilícitos do referido gestor à revelia do conselho diretor do CRA-CE, motivo pelo qual propõe-se afastar a multa imputada ao Sr. Eudes Costa de Holanda Júnior, no aguardo das tomadas de contas especiais em instauração no âmbito do Conselho Federal de Administração.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do pedido de reexame interposto por Eudes Costa de Holanda Júnior contra o Acórdão 2.542/2015-TCU-Plenário, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento para afastar a aplicação de multa ao recorrente;
- b) dar ciência desta deliberação ao recorrente e demais órgãos/interessados cientificados do Acórdão recorrido.

TCU/Secretaria de Recursos/4ª Diretoria, em 14/9/2016.

Jean Claude O'Donnell Braz Pereira

Auditor Federal de Controle Externo  
Matrícula 8183-3