

GRUPO I – CLASSE VI – 1ª CÂMARA

TC 029.138/2017-5

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Maranhão (Crea-MA)

Representante: Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea)

Responsável: Alcino Araujo Nascimento Filho (CPF 196.675.903-72)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. NÃO APROVAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DO CREA-MA PELO CONFEA, EXERCÍCIOS 2013 E 2014. AUDIÊNCIA. REVELIA. PROCEDÊNCIA. MULTA. CIÊNCIAS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (peça 32), que contou com a anuência dos dirigentes da unidade (peças 33-34):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Maranhão (Crea-MA), relacionadas à desaprovação das prestações de contas do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Maranhão (Crea-MA) relativas aos exercícios de 2013 e 2014.

HISTÓRICO

2. A instrução de peça 8, com a qual anuiu o Pronunciamento da Unidade de peça 9, propôs o seguinte:

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

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso II e parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. da lei específica, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) realizar, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, audiência do responsável Alcino Araujo Nascimento Filho, CPF 196.675.903-72, Presidente do Crea-MA nos exercícios de 2013 e 2014, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

irregularidades ocorridas no exercício de 2013:

b.1) contratação pelo Regional de empresa terceirizada para serviços contábeis sem licitação, infringindo o art. 2º da Lei 8.666/1993 - não conformidade nº 21, peça 3, p. 117, numerada pelo Confea como fl. 248; -

irregularidades ocorridas no exercício de 2014:

b.2) contratação de pessoal autônomo para realização de serviços administrativos sem observância do art. 37, inciso II, V e IX e parágrafo 2º, da Constituição Federal - não conformidade nº 39, peça 6, p. 44, numerada pelo Confea como fl. 222;

b.3) aquisição de equipamentos sem realização de processo licitatório e conseqüentemente sem a celebração de termo de contrato e a determinação do responsável pelo contrato, contrariando os arts. 2º, 62 e 67 da Lei nº 8.666/1993 - não conformidade nº 42, peça 6, p. 44, numerada pelo Confea como fl. 222;

c) encaminhar cópia das peças 1-6 e da presente instrução ao responsável a fim de subsidiar as manifestações a serem requeridas.

3. Por meio do Ofício 0948/2019-TCU/SecexTrabalho, de 3/9/2019 (peça 10), recebido em 23/9/2019 (peça 12), foi promovida a audiência do Sr. Alcino Araujo Nascimento Filho (CPF: 196.675.903-72), para que no prazo de quinze dias, a contar do recebimento dessa comunicação, apresentasse razões de justificativa pelas irregularidades indicadas na letra 'b' do item 18 da instrução da unidade técnica, cópia anexa.

4. No dia 27/9/2019 (peça 11), foi protocolizado pelo responsável solicitação de prorrogação por mais trinta dias para elaboração das razões de justificativa relativas ao Ofício 0948/2019-TCU/SecexTrabalho, Processo 029.138/2017-5. Em resposta, mediante o despacho de prorrogação de prazo de peça 15, foi fixado o dia 7/11/2019 como a data final para a apresentação das razões de justificativas.

5. Em 14/11/2019 (peça 16), foi protocolizado pelo responsável solicitação de prorrogação por mais trinta dias para elaboração das razões de justificativa relativas ao Ofício 0948/2019-TCU/SecexTrabalho, Processo 029.138/2017-5. E, em 12/12/2019 (peça 17), foi protocolizado pelo responsável solicitação de prorrogação por mais trinta dias para o atendimento desse mesmo expediente.

6. O despacho, datado de 16/1/2020, de prorrogação de prazo de peça 19 estendeu para o dia 8/1/2020 o prazo para o cumprimento do Ofício 0948/2019-TCU/SecexTrabalho pelo responsável.

7. Em 14/1/2020 (peça 18), foi protocolizada pelo responsável nova solicitação de prorrogação por mais trinta dias para esse mesmo fim. E, em 14/2/2020 (peça 20), outra solicitação de prorrogação por mais trinta dias.

8. O despacho de peça 21, datado de 18/2/2020, submete essa última solicitação à consideração do relator. Analisando as duas últimas solicitações, o relator, nos dois últimos parágrafos do seu Despacho de peça 22, registra o seguinte:

5. Considerando que havia solicitação anterior, de 14/1/2020 (peça 18), não apreciada; e considerando o transcurso de mais de cinco meses desde a ciência da audiência, ocorrida em 23/9/2019, pondero por, excepcionalmente, conceder mais sessenta dias improrrogáveis para apresentação das justificativas.

6. Assim, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, autorizo a prorrogação por mais sessenta dias improrrogáveis, a contar do término do prazo antes concedido, conforme parágrafo único do art. 183 do Regimento Interno, para atendimento à audiência promovida por meio do Ofício 0948/2019-TCU/SecexTrabalho, de 3/9/2019.

9. Em 13/3/2020 (peça 23), foi protocolizado pelo responsável solicitação de prorrogação por mais trinta dias para elaboração da defesa relativa ao Ofício 0948/2019-TCU/SecexTrabalho, com relação à qual se deu o despacho de pedido de prorrogação de prazo datado de 23/3/2020 (peça 24), encaminhando-a ao relator. Após, em documento datado de 3/6/2020 (peça 25), o responsável solicita prorrogação por mais sessenta dias para elaboração das razões de justificativa, destacando-se que a cópia juntada ao processo não está assinada nem consta nela carimbo de recebimento por parte deste Tribunal. O Despacho de pedido de prorrogação de prazo datado de 4/6/2020 encaminha-a ao relator (peça 26).

10. O Despacho ministerial de peça 27 indeferiu '...o requerimento de nova prorrogação, levando-se em conta o princípio da duração razoável do processo e considerando que esta Corte já

aguardou por mais de 240 dias a apresentação das razões de justificativa em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa.?

11. O Ofício 30741/2020-TCU/Secproc, datado de 20/6/2020 (peça 28), recebido em 15/7/2020 (peça 29), notificou o Sr. Alcino Araujo Nascimento Filho, CPF 196.675.903-72, conforme a seguir:

1. Informo Vossa Senhoria do despacho proferido pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, peça 27, no processo acima indicado.

2. Encaminho cópia do referido despacho, para conhecimento e, quando houver recomendação ou determinação, adoção das medidas existentes pelo órgão ou entidade.

3. Por fim, solicito especial atenção às informações complementares que acompanham este ofício, bem assim para a necessidade de utilizar os serviços da plataforma Conecta-TCU ou do protocolo eletrônico, acessíveis pelo Portal do TCU (www.tcu.gov.br) para resposta a comunicações e envio de documentos ao Tribunal. Esclarecimentos adicionais quanto ao processo indicado - cujo acesso aos autos também está disponível no Portal ou à presente comunicação, podem ser obtidos junto à Secretaria de Gestão de Processos (Secproc), em Brasília, telefone (61) 3527-5234, no horário das 13h às 17h, ou pelo e-mail cacidadesao@tcu.gov.br.

12. Após tudo isso, não houve resposta alguma ao Ofício 0948/2019-TCU/SecexTrabalho que notificou ao responsável a audiência realizada em cumprimento ao disposto no inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992, o que foi registrado no despacho de conclusão das comunicações processuais de peça 30.

EXAME TÉCNICO

13. O Exame Técnico da instrução de peça 8, em seus parágrafos 10-13, registrou o seguinte:

10. Da leitura do rol de irregularidades/falhas transcritas no Histórico desta instrução, percebe-se que pelo menos três delas, não conformidades de números 21, 39 e 44, se enquadram no disposto no inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992 e no inciso IV do art. 250 do RI/TCU: no exercício de 2013, contratação pelo Regional de empresa terceirizada para serviços contábeis sem licitação, e, no exercício de 2014, contratação de pessoal autônomo para realização de serviços administrativos e aquisição de equipamentos sem realização de processo licitatório. Em duas delas, como se mencionou, não foi realizado certame licitatório, o que infringe o disposto no art. 2º da Lei 8.666/1993. Na outra, descumpriu-se o disposto no art. 37, incisos II, V e IX, da Constituição Federal.

11. A contratação direta de serviços ou compras sem prévio processo licitatório e de pessoas sem obediência aos incisos II, V e IX do art. 37 da Constituição Federal pela Entidade pode implicar descumprimento dos princípios da administração pública insculpidos no *caput* do supracitado art. 37 constitucional e dos princípios positivados no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993. Com isso, está atendido, pelo menos, o requisito da relevância, o que autoriza o seguimento do processo conforme o disposto no inciso II do art. 106 da Resolução - TCU 259/2014 e item 24 do anexo à Portaria-Seleceex nº 12/2016.

12. No que diz respeito às não conformidades que poderiam implicar débito, não conformidades de números 28-34 - pagamentos de diárias com valores acima daqueles determinados nos normativos vigentes, ausência de comprovante de presença em evento, ausência de comprovantes de deslocamento, quantidade de diárias incompatível com período do evento, ausência de informação sobre a missão, convite ou convocação bem como a duração do evento e pagamentos de diárias com valores não previstos em normativos - os possíveis débitos não foram apurados, determinados, individualizados pela representante. Conforme dispõe o art. 4º da Instrução Normativa - TCU 71/2012, apurados tais valores, deverão ser tomadas todas as medidas administrativas necessárias ao seu ressarcimento. Em decorrência disso, fica claro que, mesmo se confirmados tais débitos, não teriam sido esgotadas pela Entidade todas as medidas imprescindíveis para o seu ressarcimento. Após tais providências, remanescendo prejuízo, consoante o art. 3º dessa mesma IN - TCU 71/2012, deverá o Confea instaurar tomada de contas especial. Como se vê, portanto, há fases regulares que devem ser observadas para o apuramento

pela própria Entidade da questão aqui tratada, o que será objeto do encaminhamento na instrução final deste processo.

13. Quanto às situações de não conformidades não abordadas nos parágrafos 10 e 11 desta instrução, acredita-se que poderão elas seguir o disposto no inciso I do art. 43 da Lei 8.443/1992 ou na Portaria – Segecex 13/2011, quando da instrução final deste processo.

14. Aproveita-se para se fazerem as seguintes correções: (a) no parágrafo 10 da instrução de peça 8, onde consta ‘...não conformidades de números 21, 39 e 44...’, leia-se ‘...não conformidades de números 21 **da Deliberação 092/2017 – CCSS e números 39 e 42 da Deliberação 093/2017 - CCSS...**’ (Destacou-se o que foi alterado.); (b) no parágrafo 12, onde se lê ‘...não conformidades de números 28-34...’, leia-se ‘...não conformidades de números 28-34 da Deliberação 092/2017 – CCSS.

15. As situações desenvolvidas nos parágrafos 10 e 11 da instrução de peça 8, transcritos anteriormente, suscitaram, em cumprimento ao inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992, a audiência do responsável, o qual, como se expôs, não apresentou suas razões de justificativa. Em razão disso, incidiu o disposto no § 3º do art. 12 dessa mesma Lei, que dispõe o seguinte:

Art. 12. Verificada irregularidade nas contas, o Relator ou o Tribunal:

(...)

§ 3º O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

CONCLUSÃO

16. Assim, o responsável, Sr. Alcino Araujo Nascimento Filho, CPF: 196.675.903-72, por não ter atendido à audiência efetivada em cumprimento ao inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992, da qual foi notificado por meio do Ofício 0948/2019-TCU/SecexTrabalho, de 3/9/2019 (peça 10), recebido em 23/9/2019 (peça 12), deverá ser considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

17. Com essa omissão, o responsável não elidiu o fundamento da impugnação. Portanto deverá ser aplicada a ele a multa prevista no inciso III do art. 58 da Lei 8.443/1992, consoante determina o parágrafo único do art. 43 dessa mesma Lei.

18. Como foi registrado no parágrafo 13 da instrução de peça 8, transcrito no parágrafo 13 da presente instrução, à exceção da não conformidade de nº 21 arrolada na Deliberação 092/2017 – CCSS do Confea (peça 3, p. 117-118), e das não conformidades de nº 39 e 44 arroladas na Deliberação 093/2017 - CCSS do Confea (peça 6, p. 43-45), as demais não conformidades arroladas nessas Deliberações deverão ser objetos de proposta de ciência à Entidade, medida essa que é regulada pelo art. 9º da Resolução-TCU 315/2020.

19. O parágrafo 12 da instrução de peça 8, transcrito no parágrafo 13 da presente instrução, aborda não conformidades que poderiam implicar débito, não conformidades de números 28-34 relatadas na Deliberação 092/2017 – CCSS (peça 3, p. 117-118): pagamentos de diárias com valores acima daqueles determinados nos normativos vigentes, ausência de comprovante de presença em evento, ausência de comprovantes de deslocamento, quantidade de diárias incompatível com período do evento, ausência de informação sobre a missão, convite ou convocação bem como a duração do evento e pagamentos de diárias com valores não previstos em normativos. Os possíveis débitos não foram apurados, determinados, individualizados pela representante. Conforme dispõe o art. 4º da Instrução Normativa-TCU 71/2012, apurados tais valores, deverão ser tomadas todas as medidas administrativas necessárias ao seu ressarcimento. Em decorrência disso, fica claro que, mesmo se confirmados tais débitos, não teriam sido esgotadas pela Entidade todas as medidas imprescindíveis para o seu ressarcimento. Após tais providências,

remanescendo prejuízo, consoante o art. 3º dessa mesma IN-TCU 71/2012, deverá o Confea instaurar tomada de contas especial. Como se vê, portanto, há fases regulares que devem ser observadas para a apuração antes da instauração da tomada de contas especial. Com esse fito, será proposto, ao final deste processo, comunicação àquela entidade cimeira a fim de que ela exerça sua função fiscalizatória primária.

20. Há decisões deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 2542/2015- TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, as quais destacam que ‘...cabe ao Conselho Federal de Fiscalização de cada categoria profissional atuar na instância de controle para fins de avaliação da gestão dos seus conselhos regionais, inclusive para fins de instauração de tomadas de contas especiais, no caso de indícios de dano aos cofres dessas entidades.’ Desse modo, a comunicação ao Confea seria suficiente para a resolução, seguindo o caminho mencionado no parágrafo anterior, de quaisquer questões que impliquem débito, a exemplo das relatadas nas não conformidades de números 28-34 da Deliberação 092/2017 – CCSS (peça 3, p. 117-118), do Confea e nas de números 33, 47 a 52 da Deliberação 093/2017 – CCSS (peça 6, p. 43-45), do Confea.

Responsabilidade

21. Em cumprimento ao Memorando-Circular Segecex 33/2014, examina-se a responsabilidade pelas irregularidades. O responsável é o Sr. Alcino Araujo Nascimento Filho, CPF: 196.675.903-72, que era Presidente do Crea-MA nos exercícios de 2013 e 2014, quando tais descumprimentos ocorreram. A sua conduta foi fundamental para a ocorrência das irregularidades transcritas nos parágrafos 10-11 da instrução de peça 8 e transcritos no parágrafo 13 da presente instrução, pois ele tinha em mãos a administração, o controle da Entidade. Tivesse ele agido com mais acurácia, mais cuidado com as normas, tais irregularidades não teriam ocorrido. E, ao não apresentar suas razões de justificativa, não elidiu o fundamento da impugnação, incidindo, assim, o disposto no parágrafo único do art. 43 da Lei 8.443/1992, o qual determina a aplicação ao responsável da multa prevista no inciso III do art. 58 dessa mesma Lei.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no *caput* do art. 235 do Regimento Interno deste Tribunal, estendido às representações por força do parágrafo único do art. 237 desse mesmo Regimento;

b) considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Alcino Araujo Nascimento Filho, CPF: 196.675.903-72, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

c) aplicar ao Sr. Alcino Araujo Nascimento Filho, CPF: 196.675.903-72, Presidente do Crea-MA nos exercícios de 2013 e 2014, individualmente, a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

e) dar ciência, com fundamento no art. 9º da Resolução – TCU 315/2020, ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Maranhão acerca das seguintes falhas:

e.1) extraídas da Deliberação 092/2017 da Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema/CCSS do Confea, peça 3, p. 117-118:

não conformidade nº 09, foi verificado que as decisões das Câmaras Especializadas não são numeradas;

não conformidade nº 17, verificou-se a falta de portaria delegando competência aos fiscais para emissão dos autos de infração, nos termos do art. 77 da Lei 5.194/1966;

não conformidade nº 19, o Crea- MA apresentou déficit orçamentário no exercício 2013, no valor de R\$ 628.750,38 (seiscentos e vinte e oito mil, setecentos e cinquenta reais e trinta e oito centavos);

não conformidade nº 20, o Crea-MA apresentou déficit financeiro no exercício 2013, no valor de R\$ 2.612.582,10 (dois milhões, seiscentos e doze mil, quinhentos e oitenta e dois reais e dez centavos);

não conformidade nº 28, foram verificados pagamentos de diárias com valores acima daqueles determinados nos normativos vigentes;

não conformidades de nº 29 a 34, foram verificados: ausência de comprovante de presença em evento, ausência de comprovantes de deslocamento, quantidade de diárias incompatível com período do evento, ausência de informação sobre a missão, convite ou convocação bem como a duração do evento e pagamentos de diárias com valores não previstos em normativos;

e.2) extraídas da Deliberação 093/2017 da Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema/CCSS do Confea, peça 6, p. 43-45:

não conformidades nº 08 e 12, não foram localizadas as Atas das Sessões Plenárias dos dias 6 e 14 de novembro de 2014;

não conformidade nº 21, verificou-se que houve déficit financeiro no ano de 2014 nas Inspetorias dos municípios de Presidente Dutra e Timon;

não conformidade nº 24, verificou-se a inadimplência de 52,1% dos profissionais e 54,4% das empresas, sendo que as cobranças em atraso já foram motivo de alerta em exercícios anteriores;

não conformidade nº 25, verificou-se que os registros e valores das ARTs encontram-se divergentes em relação àqueles lançados na contabilidade;

não conformidade nº 27, foi constatado registro de pessoa jurídica efetivado sem tramitação na Câmara Especializada competente conforme estabelecido pela Lei 5.194/1966;

não conformidade nº 33, os gastos com diárias e passagens no exercício, num total de R\$ 799.374,53 (setecentos e noventa e nove mil, trezentos e setenta e quatro reais e cinquenta e três centavos) são considerados elevados pois representaram um índice de 18,13% das despesas do grupo de 'Outras Despesas Correntes';

não conformidade nº 34, o Crea-MA apresentou déficit orçamentário no exercício 2014, no valor de R\$ 1.935.322,60 (um milhão, novecentos e trinta e cinco mil, trezentos e vinte e dois reais e sessenta centavos), estando em desacordo com o art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

não conformidade nº 35, o Crea-MA apresentou déficit financeiro no exercício 2014, no valor de R\$ 4.007.094,53 (quatro milhões, sete mil, noventa e quatro reais e cinquenta e três centavos);

não conformidade nº 36, não foi constatada a existência de ação planejada na condução da gestão, atendendo aos princípios básicos da gestão pública especialmente o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, o art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, o art. 6º do Decreto-Lei nº 200/1967 e o art. 2º da Lei nº 4.320/1964;

não conformidade nº 43, verificou-se a falta de celebração de contrato em processo de compra direta contrariando a Lei nº 8.666/1993;

não conformidade nº 45, verificou-se que houve pagamento de notas fiscais sem amparo legal uma vez que não estava atestada sua liquidação, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964;

não conformidade nº 46, foi constatado que não foi instaurado processo administrativo para apurar responsabilidades pelo desaparecimento de equipamentos adquiridos através das notas fiscais nº 701 e 715 de 12 de março e 4 de junho de 2014, respectivamente, emitidas pela empresa D.C. Monteiro -ME;

não conformidade nº 47, foram verificados pagamentos de diárias com valores acima daqueles determinados nos normativos vigentes; -

não conformidades de nº 48 a 52, foram verificados: ausência de comprovante de presença em evento, ausência de comprovantes de deslocamento, quantidade de diárias incompatível com período do evento, ausência de informação sobre a missão, convite ou convocação bem como a duração do evento e pagamentos de diárias com valores não previstos em normativos;

não conformidade nº 57, verificou-se a falta de arquivos de registro de dados relativos às demandas da Ouvidoria, o que prejudica uma análise dos problemas com maior incidência, assim como a tramitação efetiva para retorno ao profissional que realizou a denúncia ou consulta;

não conformidade nº 58, verificou-se a falta de controle das atividades da administração em todos os níveis nos termos estabelecidos no art. 13 do Decreto-Lei nº 200/1967;

f) encaminhar cópia integral deste processo, inclusive desta instrução, e do que vier a ser decidido, ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – Confea, a fim de que o Confea, ao exercer sua fiscalização primária, examine as questões apontadas neste processo, inclusive instaurando tomada de contas especial, caso seja necessário, encaminhando-se, também, cópia integral deste processo, inclusive desta instrução, ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Maranhão;

g) arquivar o presente processo, em cumprimento ao disposto no art. 250, inciso II, *in fine*, do Regimento Interno deste Tribunal.”

É o Relatório.